



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA HENRIKA SAUGMANDSGORA ĒES
[HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE]

SECINĀJUMI,

sniegti 2021. gada 9. septembrī¹

Lieta C-461/20

Advania Sverige AB,

Kammarkollegiet

pret

Dustin Sverige AB

(*Högsta förvaltningsdomstolen* (Augstākā administratīvā tiesa, Zviedrija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Publiskā iepirkuma līgumi – Direktīva 2014/24/ES – 72. panta 1. punkta d) apakšpunkta ii) punkts – Līgumu izmaiņas to spēkā esamības laikā – Maksātnespēja – Pamatnolīgumu izbeigšana pēc sākotnējā darbuzņēmēja bankrota paziņošanas – Jauns darbuzņēmējs – “Iepirkuma būtisku izmaiņu” jēdziens – Izņēmums jaunas publiskā iepirkuma procedūras piemērošanai – Nosacījumi

I. Ievads

1. Šī lieta ir saistīta ar Direktīvu 2014/24/ES par publiskajiem iepirkumiem², tā attiecas uz vienu izņēmumu, piemērojot publiskā iepirkuma procedūru, proti, ja izraudzītais pretendents, pildot šo publisko iepirkumu, kļūst maksātnespējīgs. Minētais izņēmums ir iekļauts Direktīvas 2014/24 72. panta 1. punkta d) apakšpunkta ii) punktā (turpmāk tekstā – “strīdīgā tiesību norma”).

2. Tiesai tika uzdots jautājums par nosacījumiem, kādos šo izņēmumu piemēro, un it īpaši par to, vai šie nosacījumi paredz, ka sākotnējā darbuzņēmēja aizstājējs pārņem ne tikai attiecīgo līgumu, bet vismaz vienu daļu no tā darbības.

3. Jautājums tika uzdots saistībā ar strīdu starp *Kammarkollegiet* [Zviedrijas Valsts aģentūru, kas sniedz juridiskus, finanšu un administratīvus pakalpojumus] un *Advania Sverige AB* (turpmāk tekstā – “*Advania*”), sākotnējā darbuzņēmēja aizstājēju, un *Dustin Sverige AB* (turpmāk tekstā – “*Dustin*”) – uzņēmumu, kurš ir ieinteresēts pamatlietā aplūkotajos līgumos. *Dustin Sverige AB* apstrīd pamatnolīgumu, kuri sākotnēji bija piešķirti *Misco AB*, nodošanu *Advania* pēc sākotnējā

¹ Oriģinālvaloda – franču.

² Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK (OV 2014, L 94, 65. lpp.).

darbuzņēmuma bankrota paziņošanas, nerīkojot nekādu konkursu atbilstīgi Direktīvai 2014/24 un neveicot šo nodošanu, pārņemot vismaz vienu daļu no *Misco* darbības, proti, to daļu, kas ļauj izpildīt pamatnolīgumus.

4. Sākotnēji izraudzītā pretendenta maksātspēja, kam seko tā aizstāšana ar jaunu darbuzņēmēju, ir situācija, kas principā ir negaidīta un ārkārtēja, jo parasti ir veikti visi pasākumi, lai pārliecinātos par pretendentu maksātspēju. Tomēr runa ir par problēmu, ar kuru dažkārt līgumslēdzējas iestādes saskaras uzņēmumu pastāvēšanas laikā, kā par to liecina pamatlieta, un kuru likumdevējs ir lēmis pirmo reizi iekļaut strīdīgajā tiesību normā. Tiesai tiek lūgts apsvērt, vai šī tiesību norma ļauj iecelt jaunu līgumslēdzēju, proti, vai to iecel maksātspējas administrators, neuzsākot jaunu iepirkuma procedūru, ne arī paredzot jaunajam darbuzņēmējam pienākumu pārņemt daļu sākotnējā darbuzņēmēja darbības, tomēr nekaitējot principiem, kuri nosaka publisko iepirkumu procedūru, kuras aizsargāt ir Direktīvas 2014/24 mērķis.

5. Analīzes beigās es ieteikšu Tiesai lemt, ka strīdīgajā tiesību normā paredzētais izņēmums nenosaka to, ka jaunajam darbuzņēmējam, kuram ir piešķirts līgums, aizstājot sākotnējo darbuzņēmēju, ir jāpārņem arī daļa no sākotnējā darbuzņēmēja darbības.

II. Atbilstošās tiesību normas

A. Direktīva 2014/24

6. Direktīvas 2014/24 107. un 110. apsvērumā noteikts:

“(107) Ņemot vērā Eiropas Savienības Tiesas attiecīgo judikatūru, ir jāprecizē nosacījumi, pie kuriem gadījumā, ja līguma izpildes laikā tas tiek izmainīts, ir vajadzīga jauna iepirkuma procedūra. Jauna iepirkuma procedūra ir vajadzīga gadījumā, ja sākotnējā līgumā tiek ieviestas būtiskas izmaiņas, jo īpaši pušu savstarpējo tiesību un pienākumu apjomā un saturā, tostarp intelektuālā īpašuma tiesību sadalījumā. Šādas izmaiņas norāda uz pušu nodomu pārskatīt konkrētā līguma būtiskus noteikumus vai nosacījumus. Tas jo īpaši attiecas uz gadījumiem, ja grozītie nosacījumi būtu ietekmējuši procedūras rezultātu, ja būtu bijuši iekļauti sākotnējā procedūrā.

[..]

(110) Saskaņā ar vienlīdzīgas attieksmes un pārredzamības principiem izraudzītais pretendents, piemēram, gadījumā, kad līgums ir izbeigts izpildes nepilnību dēļ, nebūtu aizstājams ar citu ekonomikas dalībnieku, ja par līgumu netiek atkārtoti uzsākta iepirkuma procedūra. Tomēr izraudzītajam pretendentam, 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 maksātspēja. Šādām strukturālām izmaiņām nevajadzētu automātiski nozīmēt, ka ir vajadzīga jauna iepirkuma procedūra visiem publiskiem līgumiem, ko pilda šis pretendents.”

7. Šīs direktīvas 18. panta “Iepirkuma principi” 1. punktā ir noteikts:

“Līgumslēdzējas iestādes nodrošina vienlīdzīgu un nediskriminējošu attieksmi pret visiem ekonomikas dalībniekiem un rīkojas pārredzami un samērīgi.

Iepirkumu neizstrādā ar nolūku to izslēgt no šīs direktīvas darbības jomas vai mākslīgi sašaurināt konkurenci. [..]”

8. Minētās direktīvas 57. panta 4. punkta b) apakšpunktā ir paredzēts:

“Līgumslēdzējas iestādes no dalības iepirkuma procedūrā var izslēgt vai dalībvalstis var tām prasīt izslēgt ikvienu ekonomikas dalībnieku, kas nonācis jebkurā no šādām situācijām:

[..]

b) ja ekonomikas dalībnieks ir bankrotējis vai tam tiek piemērota maksātnespējas vai likvidācijas procedūra, ja tā aktīvus pārvalda likvidators vai tiesa, ja tam ir mierizlīgums ar kreditoriem, ja tā saimnieciskā darbība ir pārtraukta vai ja tas ir nonācis citā līdzvērtīgā situācijā, kas izriet no līdzīgas procedūras, kura paredzēta valsts normatīvajos aktos; [..].”

9. Direktīvas 2014/24 72. panta “Līgumu izmaiņas to darbības laikā” ir noteikts:

“1. Līgumus un pamatnolīgumus bez jaunas iepirkuma procedūras saskaņā ar šo direktīvu var grozīt šādos gadījumos:

[...]

d) ja darbuzņēmēju, kam līgumslēdzēja iestāde sākotnēji piešķīra tiesības slēgt līgumu, aizstāj ar jaunu darbuzņēmēju kāda turpmāk minēta iemesla dēļ:

[..]

ii) pēc uzņēmuma pārstrukturēšanas, tostarp pēc pārņemšanas, apvienošanas, iegādes vai maksātnespējas, 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; [..]

[..].

e) ja izmaiņas – neatkarīgi no to vērtības – nav būtiskas 4. punkta nozīmē.

[..].

4. Līguma vai pamatnolīguma izmaiņas tā darbības laikā uzskata par būtiskām 1. punkta e) apakšpunkta nozīmē, ja to dēļ līguma vai pamatnolīguma raksturs kļūst materiāli atšķirīgs no sākotnēji noslēgtā. Jebkurā gadījumā, neskarot 1. un 2. punktu, izmaiņas uzskata par būtiskām, ja tās atbilst vienam vai vairākiem šādiem nosacījumiem:

a) ar izmaiņām ievieš nosacījumus, kas – ja tie būtu bijuši ietverti sākotnējā iepirkuma procedūrā – būtu ļāvuši piedalīties citiem kandidātiem, nevis sākotnēji atlasītajiem vai arī būtu ļāvuši pieņemt citu piedāvājumu, nevis sākotnēji pieņemto, vai arī būtu iepirkuma procedūrai piesaistījuši papildu dalībniekus;

b) izmaiņu dēļ līguma vai pamatnolīgumā saimnieciskais līdzsvars mainās par labu darbuzņēmējam tādā veidā, kāds nebija paredzēts sākotnējā līgumā vai pamatnolīgumā;

- c) izmaiņas būtiski paplašina līguma vai pamatnolīguma darbības jomu;
- d) ja darbuzņēmēju, kam līgumslēdzēja iestāde sākotnēji piešķīra tiesības slēgt līgumu, aizstāj ar jaunu darbuzņēmēju kādos citos, nevis 1. punkta d) apakšpunktā paredzētajos gadījumos.

[..]”

B. Zviedrijas tiesības

10. *Lag (2016:1145) om offentlig upphandling* [Likums (2016:1145) par publisko iepirkumu, turpmāk tekstā – “*LOU*”]³ 17. nodaļas 13. pantā bija paredzēts, ka izmaiņas līgumā vai pamatlīgumā, mainoties piegādātājiem, bez jaunas publiska iepirkuma procedūras rīkošanas, ir pieļaujamas, ja:

“1) jaunais piegādātājs pilnībā vai daļēji stājas sākotnējā piegādātāja vietā uzņēmuma pārstrukturēšanas – it īpaši pārņemšanas, apvienošanas, iegādes vai maksātnespējas rezultātā, un

2) situācija, kurā jaunais piegādātājs pilnībā vai daļēji stājas sākotnējā piegādātāja vietā, nerada citas būtiskas līguma vai pamatnolīguma izmaiņas.”

11. Iesniedzējtiesa precizē, ka no otrā nosacījuma izriet, ka šāda piegādātāja nomaina nozīmē to, ka jaunais piegādātājs netiek izslēgts šajā likumā paredzēto izslēgšanas iemeslu dēļ un ka tas atbilst atlases kritērijiem, kuri ir tikuši izvirzīti sākotnējā iepirkuma procedūrā.

III. Pamatlieta, prejudiciālais jautājums un tiesvedība Tiesā

12. *Kammarkollegiet* izsludināja uzaicinājumu uz konkursu par informātikas tehniskā aprīkojuma, it īpaši datoru, datoru ekrānu un planšetdatoru piegādi, izmantojot slēgto procedūru⁴, atbilstīgi *LOU*.

13. Septiņpadsmit kandidāti, tostarp *Advania*, pierādīja, ka viņi atbilst izvirzītajām prasībām. Atbilstīgi noteikumiem par slēgto procedūru⁵, *Kammarkollegiet* bija paredzējusi, ka, ja vairāk par deviņiem kandidātiem atbilst šiem nosacījumiem, tad tikai deviņi visspējīgākie tiks uzaicināti iesniegt piedāvājumu. *Advania* to vidū nebija.

14. Pamatnolīgumi tika parakstīti ar sešiem piegādātājiem dažādās nozarēs. *Misco* tika piešķirti četri pamatnolīgumi, kuri attiecās uz visām attiecīgajām nozarēm. *Dustin* tika piešķirti pamatnolīgumi divās no šīm nozarēm.

15. Ar 2017. gada 4. decembra vēstuli *Misco* lūdza *Kammarkollegiet* atļaut nodot četrus tā pamatnolīgumus *Advania*. 2017. gada 12. decembrī *Misco* tika pasludināta par bankrotējušu. Maksātnespējas administrators 2018. gada 18. janvārī noslēdza līgumu ar *Advania*, paredzot četrus pamatnolīgumu nodošanu. Šai nodošanai *Kammarkollegiet* piekrita 2018. gada februārī.

³ Iesniedzējtiesa norāda, ka šis likums kopš tā laika ir atcelts.

⁴ Šī procedūra ir sīki izklāstīta Direktīvas 2014/24 28. pantā.

⁵ Skat. Direktīvas 2014/24 65. pantu “To kvalificētu kandidātu skaita samazināšana, kurus uzaicinās piedalīties”.

16. Pēc šīs nodošanas *Dustin* cēla prasību *Förvaltningsrätten i Stockholm* (Administratīvā tiesa Stokholmā, Zviedrija), prasot, lai pamatnolīgumi starp *Advania* un *Kammarkollegiet* tiktu pasludināti par spēkā neesošiem.

17. Šī tiesa noraidīja šo prasību. Tā nosprieda, ka *Advania* ir ieguvusi pamatnolīgumus un saņēmusi *Misco* darbības nozares, kas ļauj izpildīt šos pamatnolīgumus atbilstoši *LOU* 17. nodaļas 13. panta prasībām.

18. *Dustin* pārsūdzēja šo spriedumu *Kammarrätten i Stockholm* (Stokholmas Administratīvā apelācijas tiesa, Zviedrija), kas apmierināja šo apelācijas sūdzību, secinot, ka četri pamatnolīgumi starp *Advania* un *Kammarkollegiet* ir spēkā neesoši. *Kammarrätten i Stockholm* (Stokholmas Administratīvā apelācijas tiesa) konstatēja, ka *Kammarkollegiet* ir atļāvusi pamatnolīgumu nodošanu *Misco* maksātnespējas dēļ. Tomēr tā atšķirībā no pirmās instances tiesa nosprieda, ka, izņemot šos pamatnolīgumus, *Misco* praktiski nav nodevusi darbību *Advania* un ka tādējādi *Advania* nevar uzskatīt par tādu, kas pilnībā vai daļēji stājas *Misco* vietā *LOU* 17. nodaļas 13. panta nozīmē. Šī apelācijas tiesa norādīja, ka tikai viens *Misco* darbinieks pēc tam pievienojās *Advania*, ka *Misco* klientu saraksts, kas tika nodots *Advania*, nebija pilnībā atjaunināts vai nozīmīgs un ka nebija nekā, kas pierādītu, ka *Advania* ir pārņēmusi *Misco* apakšuzņēmējus.

19. *Advania* un *Kammarkollegiet* par šo otrās instances tiesas spriedumu iesniedza kasācijas sūdzību *Högsta förvaltningsdomstolen* (Augstākā administratīvā tiesa, Zviedrija). Tās savā prasībā neapstrīd apelācijas tiesas vērtējumu par elementiem, kas saistīti ar bankrotējušā uzņēmuma mantu un iekļauti nodošanā. Tomēr tās norāda, ka tāda nodošana atbilst noteikumam par pilnīgu vai daļēju pārņemšanu *LOU* 17. nodaļas 13. panta un Direktīvas 2014/24 nozīmē.

20. *Advania* un *Kammarkollegiet* skatījumā ne *LOU*, ne Direktīvā 2014/24 nav prasību, lai papildus pamatnolīgumiem jaunajam piegādātājam tiktu nodota konkrēta veida vai apjoma darbība.

21. *Dustin* savukārt uzskata, ka no formulējuma “pilnībā vai daļēji sākotnējā piegādātāja vietā stājas cits”, kas saistīts ar strīdīgajā tiesību normā atrodamo jēdzienu “uzņēmuma pārstrukturēšana” jaunajam darbuzņēmējam, ar pamatnolīgumu pilnībā vai daļēji ir jāpārņem sākotnējā darbuzņēmēja darbība, kas domāta attiecīgo līgumu izpildei.

22. Ņemot vērā šīs dažādās interpretācijas, iesniedzējtiesa uzsver, ka tai ir nepieciešams skaidrojums par strīdīgās tiesību normas darbības jomu un it īpaši par to, kas jāsaprot ar aizstāšanu, kad “pēc uzņēmuma pārstrukturēšanas, tostarp pēc pārņemšanas, apvienošanas, iegādes vai maksātnespējas, sākotnējā darbuzņēmēja vietā pilnībā vai daļēji stājas cits”.

23. Šādos apstākļos *Högsta förvaltningsdomstolen* (Augstākā Administratīvā tiesa, Zviedrija) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādu prejudiciālo jautājumu:

“Vai fakts, ka jaunais piegādātājs ir pārņēmis no pamatnolīguma izrietošās tiesības un pienākumus pēc tam, kad sākotnējais piegādātājs ir bankrotējis un maksātnespējas administrators jaunajam piegādātājam ir nodevis publiskā iepirkuma līgumu, nozīmē to, ka jaunais piegādātājs ir stājies sākotnējā piegādātāja vietā atbilstoši publiskā iepirkuma Direktīvas 2014/24 72. panta 1. punkta d) apakšpunkta ii) punktā minētajiem nosacījumiem?”

24. 2020. gada 15. septembra lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu Tiesa saņēma 2020. gada 24. septembrī.

25. Rakstveida apsvērumus iesniedza *Advania*, *Kammarkollegiet*, *Dustin*, Austrijas valdība un Eiropas Komisija.

IV. Analīze

26. Lai novērtētu strīdīgās tiesību normas darbības jomu, uzreiz jāatgādina, kā to Tiesa ir nospriedusi lietā *pressetext Nachrichtenagentur*⁶, ka līgumpartnera nomaina vispār ir izmaiņas kādā no attiecīgā publiskā iepirkuma būtiskajām sastāvdaļām. Šie apsvērumi ir pārņemti Direktīvas 2014/24 72. panta 4. punkta d) apakšpunktā.

27. No tā principā izriet, ka sākotnējā izraudzītā pretendenta nomaina ir līguma būtiskas sastāvdaļas grozīšana, kas ir pamats jaunai iepirkuma procedūrai⁷, atbilstīgi pārredzamības un vienlīdzīgas attieksmes principiem, kas ir potenciāli ieinteresēto dažādu dalībvalstu kandidātu obligātās konkurences pamatā⁸.

28. Kā izņēmums strīdīgajā tiesību normā ir paredzēta iespēja norīkot sākotnējā līgumslēdzēja aizstājēju tā maksātnespējas gadījumā, neuzsākot šādu procedūru.

29. Jautājums, kurš rodas, ir – konkrēti kādos apstākļos šis izņēmums tiek piemērots un, it īpaši, – vai ir nepieciešams aizstājējam pārņemt vismaz daļu no sākotnēji izraudzītā pretendenta darbības.

30. Tiesā tika iesniegtas divas atšķirīgas strīdīgās tiesību normas interpretācijas.

31. Atbilstīgi pirmajai interpretācijai, kuru aizstāv *Kammarkollegiet*, *Advania* un Austrijas valdība, strīdīgā tiesību norma ir jāinterpretē tādējādi, ka sākotnējā darbuzņēmēja nomainai pēc tā maksātnespējas nav nepieciešams, lai līguma nodošana jaunajam darbuzņēmējam notiktu kopā ar sākotnējā darbuzņēmēja darbības daļas pārņemšanu. Tās uzskata, ja formulējums jāsaprot tādējādi, ka ir jānotiek kādai darbības nodošanai, konkrētās normas piemērojamība būtu ļoti ierobežota.

32. Otrās interpretācijas, kuru aizstāv *Dustin* un Komisija, pamatā ir pretējs pieņēmums, ka jaunais darbuzņēmējs pārņem vismaz daļu no sākotnējā darbuzņēmēja darbības. *Dustin* uzskata, ka, ja tā nebūtu, tad tas pavērtu gandrīz brīvu pieeju nelikumīgai tirdzniecībai ar izsludinātā iepirkuma līgumiem.

33. *Dustin* un Komisija uzskata, ka, lai nekaitētu vienlīdzīgas attieksmes un pārredzamības principam un tādējādi mērķim garantēt konkurenci, ir ļoti svarīgi, ka tiek saglabāta sākotnējā līgumslēdzēja materiālā identitāte, proti, ka pamatnolīguma – vai vismaz tā daļas – izpildei izmantotie aktīvi tiek nodoti aizstājējam, lai nodrošinātu nepārtrauktību starp sākotnējo darbuzņēmēju un viņa aizvietotāju. Komisija pieļauj, ka tas var nebūt iespējams tad, kad sākotnējā darbuzņēmēja darbība ir pilnībā likvidēta. Taču tā uzskata, ka šādā situācijā, lai nodrošinātu vienlīdzīgu attieksmi pret sākotnējiem pretendentiem, būtu nepieciešams, ka līgumslēdzēja iestāde prioritāri vēršas pie tiem, piemēram, ievērojot to secību sākotnējās iepirkuma procedūras beigās.

⁶ Spriedums, 2008. gada 19. jūnijs (C-454/06, turpmāk tekstā – “spriedums *pressetext*”, EU:C:2008:351, 40. punkts). Šī sprieduma sekas detalizētāk ir aplūkotas šo secinājumu 70.–78. punktā.

⁷ Šajā ziņā skat. sprieduma *pressetext* 47. punktu un Direktīvas 2014/24 72. panta 1. punkta e) apakšpunktu.

⁸ Skat. spriedumu, 2016. gada 7. septembris, *Finn Frogne* (C-549/14, EU:C:2016:634, 28. punkts). Šie konkurences principi un pienākumi ir norādīti Direktīvas 2014/24 18. pantā.

34. Situācija nav vienkārša. Tiesa ir lūgta precizēt rīcības brīvību, kas ir līgumslēdzējas iestādes rīcībā sākotnēji izraudzītā pretendenta maksātspējas gadījumā, lai to aizstātu.

35. Manuprāt, strīdīgās tiesību normas formulējumam nav piemērojama tāda interpretācija, kādu piedāvā *Dustin* un Komisija. Turpinot savu analīzi, es mēģināšu pierādīt, ka šī norma ir jāvērtē atbilstīgi pirmajai interpretācijai, balstoties uz tās formulējumu (A sadaļa), tās iekšējo un ārējo kontekstu, proti, uz tiem noteikumiem, kas to aptver, un uz sagatavošanas darbiem (B sadaļa), kā arī uz likumdevēja izvirzītajiem mērķiem (C sadaļa).

A. Par strīdīgās tiesību normas formulējumu

36. Vispirms jānorāda, ka Direktīvas 2014/24 72. panta 1. punkta formulējumā ir paredzēts, ka pamatnolīgumus bez jaunas iepirkuma procedūras var grozīt piecos gadījumos, kuri uzskaitīti šīs normas no a) līdz e) apakšpunktā. Tiesību normas d) apakšpunkta ii) punktā, kas iesniegts Tiesā interpretācijai, ir skaidri norādīta sākotnējā darbuzņēmēja maksātspēja kā viens no gadījumiem, kurā pamatnolīgumu var piešķirt jaunam darbuzņēmējam, neveicot jaunu iepirkuma procedūru, kaut arī šīs izmaiņas rada būtiskas līguma izmaiņas.

37. Strīdīgajā tiesību normā ir izvirzīti vairāki nosacījumi attiecīgā izņēmuma piemērošanai, taču tajos nepārprotami nav ietverta sākotnējā darbuzņēmēja darbības daļas nodošana.

38. Ir trīs šādi nosacījumi, proti:

- jaunais darbuzņēmējs ir ekonomikas dalībnieks, kurš *atbilst kvalitātes atlases kritērijiem*. Ir vispārpieņemts, ka šis nosacījums tiek ievērots situācijā, kāda ir pamatlietā, kurā jaunais darbuzņēmējs, konkrētajā gadījumā – *Advania*, ir viens no tiem uzņēmumiem, kuri tiek uzskatīti par kandidēšanai atbilstošiem⁹.
- aizstāšana ar jaunu darbuzņēmēju neizraisa *citas būtiskas līguma izmaiņas*. Šis nosacījums arī neizraisa šaubas pamatlietā, kā to norādījusi iesniedzējtiesa.
- aizstāšanas ar jaunu darbuzņēmēju *mērķis nav izvairīties no Direktīvas 2014/24 piemērošanas*. Konkrētajai aizstāšanai nav jābūt aplinkus ceļam, kādu līgumslēdzēja iestāde izmanto, lai izvēlētos darbuzņēmēju, neradot konkurenci ieinteresēto kandidātu vidū. Pie šī pēdējā minētā nosacījuma, kura mērķis ir izvairīties no šajā direktīvā paredzēto iepirkuma noteikumu neievērošanas¹⁰, es vēl atgriezīšos. Tomēr uzreiz jāprecizē, ka iesniedzējtiesa nenorādīja, ka pamatlietā jauna darbuzņēmēja izvirzīšanas mērķis bija izvairīšanās no šo noteikumu ievērošanas.

39. *Dustin* un Komisija tomēr norāda, ka nepieciešamība nodot vismaz daļu no sākotnējā darbuzņēmēja darbības netieši izriet no paša strīdīgās tiesību normas formulējuma, atbilstīgi kuram pēc *uzņēmuma pārstrukturēšanas*, tostarp pēc pārņemšanas, apvienošanas, iegādes vai maksātspējas, “sākotnējā darbuzņēmēja vietā pilnībā vai daļēji stājas cits ekonomikas dalībnieks¹¹”.

⁹ Skat. šo secinājumu 13. punktu.

¹⁰ Skat. šo secinājumu 84., 86. un 87. punktu.

¹¹ Mans izcēlums.

40. Jānorāda, ka dažādās valodu versijās izmantotais strīdīgās tiesību normas formulējums nedaudz atšķiras. Tā šīs strīdīgās tiesību normas angļu un franču valodas versijās ir lietots termins “pilnīga vai daļēja pārņemšana”, turpretī strīdīgās tiesību normas zviedru valodas versijā ir teikts, ka cits ekonomikas dalībnieks “pilnībā vai daļēji stājas” sākotnējā piegādātāja vietā.

41. Tomēr aplūkotajā kontekstā man šie termini šķiet ļoti līdzvērtīgi.

42. Manuprāt, pamatoti no visu pušu, kuras iesniegušas apsvērumus Tiesā par jēdzienu “pārņemšana”, uzsvērtā izriet, ka jaunais darbuzņēmējs pilnībā vai daļēji stājas sākotnējā darbuzņēmēja vietā. Angļu valodas versijā vēl ir izcelta šī ideja, īpaši norādot, ka aizstāšana notiek pilnīgas vai daļējas pārņemšanas rezultātā¹².

43. No tā izriet, ka jaunais darbuzņēmējs daļēji vai pilnībā pārņem visu sākotnējā darbuzņēmēja mantu. Tomēr jāuzsver, ka jēdziens “daļa” strīdīgajā tiesību normā nav definēts. Daļa var būt lielāka vai mazāka atkarībā no notikuma, kura dēļ notiek šī pārņemšana¹³. Burtisks šī formulējuma lasījums tādējādi ļauj uzskatīt, ka jaunais darbuzņēmējs var pārņemt vienīgi publisko iepirkumu vai pamatnolīgumu.

44. Savukārt jāprecizē, ka jēdziens “daļa” neļauj uzskatīt, ka varētu nodot tikai vienu līguma vai pamatnolīguma daļu, jo tās būtu būtiskas izmaiņas līgumā vai pamatnolīgumā un būtu pretrunā nosacījumam, atbilstīgi kuram nav jābūt citām “būtiskām izmaiņām”. Pamatnolīguma tvēruma samazināšana, manuprāt, nepārprotami var mainīt līguma saimniecisko līdzsvaru labvēlīgi jaunajam darbuzņēmējam tādā veidā, kāds nebija paredzēts sākotnējā pamatnolīgumā, un tādējādi rada “būtiskas izmaiņas” Direktīvas 2014/24 72. panta 4. punkta b) apakšpunkta nozīmē.

45. No tā izriet, ka jaunajam darbuzņēmējam, kurš aizstāj sākotnēji izvēlēto pretendentu, stājoties viņa vietā, ir jāpārņem viss pamatnolīgums vai publiskais iepirkums. Citiem vārdiem, viņam jāpieņem visas no šī līguma izrietošās tiesības un pienākumi¹⁴.

46. Kā norādīts strīdīgās tiesību normas atlikušajā daļā, pārņemšanu izraisošajam notikumam ir jābūt uzņēmuma pārstrukturēšanai, kura var noritēt dažādos veidos. Likumdevējs kā piemēru min četrus veidus, tātad saraksts nav izsmēlošs. Jākonstatē, tāpat kā Komisijai, ka pirmie trīs uzskaitītie piemēri, proti, pārņemšana, apvienošana un iegāde, ir līdzīgi. Šajos trijos gadījumos attiecīgās darbības nozīmē attiecīgā uzņēmuma saglabāšanu, proti, tā darbības turpināšanu, kā arī tai nepieciešamo materiālo un cilvēkresursu saglabāšanu.

47. Turpretī maksātnespējas gadījumā, kas minēta kā ceturtais piemērs, uzņēmums ne vienmēr turpina pastāvēt. Ir iespējamās vairākas situācijas. Protams, visu uzņēmumu var izmantot, bet tas var arī beigt pastāvēt un tā aktīvi var tikt pārdoti, vajadzības gadījumā – katrs atsevišķi. Šajā pēdējā minētajā gadījumā pamatnolīgums, kas ir viens no uzņēmuma aktīviem, var tikt atsevišķi nodots trešai personai, kura nepārņem nevienu citu šī uzņēmuma aktīvu.

48. Lasot tikai strīdīgās tiesību normas formulējumu, nav saskatāms nekas tāds, kas mudinātu domāt, ka sākotnējā darbuzņēmēja maksātnespējas gadījumā, papildus pamatnolīguma nodošanai, kura ieguvējs viņš bija, daļa citu viņa īpašumā bijušo aktīvu ir jānodod jaunajam darbuzņēmējam.

¹² Versija angļu valodā ir formulēta šādi: “as a consequence of universal or partial succession into the position of the initial contractor”.

¹³ Skat. šo secinājumu 46. un 47. punktu.

¹⁴ Jānorāda, ka šis punkts netiek apstrīdēts. *Dustin* uzsver, ka pamatnolīgumu nevar daļēji nodot tikai jaunam darbuzņēmējam.

49. Tātad nevar piekrist Komisijas viedoklim, atbilstīgi kuram tas, ka trīs pirmie piemēri nozīmē saglabāt sākotnēji izraudzītā pretendenta darbību un ka maksātnespēja atbilstīgi tās formulējumam būtu skatāma līdzīgi kā šie piemēri, nozīmējot arī pilnīgu vai vismaz daļēju sākotnējā darbuzņēmēja pamatdarbības turpināšanu. Tādējādi šīs iestādes ieskatā likumdevējs neesot mērķējis uz gadījumu, kur sākotnējā darbuzņēmēja darbība ir pilnībā pārtraukta.

50. Manā ieskatā, tā kā Direktīvas 2014/24 tekstā nav skaidri noteikta jēdziena “maksātnespēja” piemērojamība, šo terminu nevar skatīt tik šauri, kā to piedāvā Komisija.

51. Manuprāt, šādu lasījumu apstiprina arī strīdīgās tiesību normas konteksts.

B. Par strīdīgās tiesību normas kontekstu

52. Manuprāt, sagatavošanas darbi norāda uz to, ka maksātnespēja nav pārstrukturēšanas piemērs, kas ir līdzīgs pārņemšanai, apvienošanai un iegādei, no kuras izrietētu, ka jaunajam darbuzņēmējam ir jābūt materiāli identiskam¹⁵ ar sākotnējo darbuzņēmēju un tādējādi jā saglabā daļa viņa darbības, ko viņš velta konkrētā publiskā iepirkuma izpildei. Gluži otrādi, no šiem darbiem izriet, ka likumdevējs jau no sākuma maksātnespēju ir skatījis plašā nozīmē – kā tādu, kas rada no pārņemšanas, apvienošanas un iegādes atšķirīgu situāciju.

53. Jānorāda, ka Zaļajā grāmatā par publiskajiem iepirkumiem¹⁶ Komisija aicināja ieinteresētās puses īpaši izteikties par grozījumiem attiecībā uz pretendentu, kad viņa situācija ir mainījusies pēc notikumiem, piemēram, bankrota, kuri nelabvēlīgi ietekmē viņa spēju izpildīt līgumu. Komisija uzsvēra, ka ir jādiskutē par to, vai ir vai nav nepieciešams Savienības līmenī definēt tos instrumentus, kuri ļauj līgumslēdzējām iestādēm rast šīm situācijām piemērotu risinājumu. Tā jautāja šiem ieinteresētajiem, vai viņi uzskata, ka Savienības tiesībās būtu skaidri jānosaka līgumslēdzēju iestāžu pienākums vai tiesības dažos gadījumos mainīt piegādātāju vai izbeigt līgumu un vai Savienības tiesībās arī būtu jādefinē īpašas procedūras jauna piegādātāja izvēlei¹⁷.

54. Komisija īpaši paredzēja iespēju aizstāt sākotnējo darbuzņēmēju gadījumā, ja viņš kļūst maksātnespējīgs, izmantojot vienkāršotu procedūru, vai norīkot otru labāko pretendentu, kas izvēlēts sākotnējā iepirkuma procedūrā, vai arī rīkot jaunu iepirkuma procedūru tikai starp tiem pretendentiem, kuri piedalījušies šajā sākotnējā procedūrā, ar nosacījumu, ka pirmā konkursa procedūra ir notikusi samērā nesen¹⁸.

55. Sākotnējā priekšlikumā direktīvai¹⁹, kas izstrādāts, ņemot vērā par Zaļo grāmatu saņemtos komentārus, Komisija piedāvāja, ka izņēmums publiskajam iepirkumam tiek piemērots uzņēmuma pārstrukturēšanas vai maksātnespējas gadījumā²⁰. Tādējādi Komisija skaidri nošķīra

¹⁵ Ekonomikas dalībnieku “materiāls identitātes” jēdziens tiek izmantots vērtējumā par pretendentu iesniegto piedāvājumu atbilstību un ir saistīts ar jēdzienu “juridisks identiskums”. Priekšatlase izraudzītajiem ekonomikas dalībniekiem un piedāvājumu iesniedzējiem ir jābūt juridiski un materiāli identiskiem (skat. spriedumu, 2016. gada 24. maijs, *MT Højgaard un Züblin* (C-396/14, EU:C:2016:347, 40. punkts), un spriedumu, 2019. gada 11. jūlijs, *Telecom Italia* (C-697/17, EU:C:2019:599, 34. punkts). Tomēr jāuzsver, ka šī prasība ir jāievēro publiskā iepirkuma, nevis līguma izpildes stadijā.

¹⁶ Komisijas 2011. gada 27. janvāra “Zaļā grāmata par ES publiskā iepirkuma politikas modernizāciju “Virzība uz efektīvāku Eiropas iepirkumu tirgu”” (COM(2011)15 *final*, turpmāk tekstā – “Zaļā grāmata”).

¹⁷ Skat. 41. jautājumu Zaļajā grāmatā.

¹⁸ Skat. Zaļās grāmatas 27. lappusi un 61. zemsvītras piezīmi.

¹⁹ Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par publisko iepirkumu (COM(2011) 896 *final*, turpmāk tekstā – “priekšlikums direktīvai”).

²⁰ Skat. priekšlikuma direktīvai 72. panta 3. punktu.

abas situācijas, priekšlikuma direktīvai preambulā precizējot paredzēto situāciju veidus, kurus kvalificē kā “strukturālas izmaiņas”, proti, iekšēja reorganizācija, apvienošana, iegāde, kā arī maksātnespēja²¹.

56. Tas, ka strīdīgās tiesību normas galīgajā redakcijā tas nav skaidri nošķirts un ka likumdevējs ir izvēlēies uzskaitīt paredzēto situāciju piemērus, manuprāt, nenozīmē, ka darbības nodošanas jaunam darbuzņēmējam kontekstā maksātnespēja, no vienas puses, un pārņemšana, apvienošana un iegāde, no otras puses, tiktu ierindotas vienā līmenī.

57. Manu analīzi apstiprina jēdziena “pārstrukturēšanas darbības” nozīme, ko attiecina ne tikai uz gadījumiem, kad attiecīgā uzņēmuma darbības tiek saglabātas²².

58. Tādējādi jāuzskata, ka likumdevēja nodoms bija pašā strīdīgajā tiesību normā, nevis tikai Direktīvas 2014/24 preambulā precizēt, kā iepriekš piedāvāts, paredzēto situāciju veidus, tomēr nenorādot, ka tiem visiem ir līdzīgas iezīmes attiecībā uz sākotnējā darbuzņēmēja darbības atsākšanu, kas ļauj izpildīt publiskā iepirkuma līgumu.

59. Manuprāt, strīdīgās tiesību normas iekšējais konteksts Direktīvā 2014/24 apstiprina šo interpretāciju.

60. Strīdīgā tiesību norma ir šīs direktīvas 72. panta “Līgumu izmaiņas to darbības laikā” daļa, kuras dažādos punktos ir sīki aprakstīti izņēmumi no pienākuma ievērot publiskā iepirkuma procedūras noteikumus un to piemērošanas nosacījumus. Tā 1. un 2. punktā ir uzskaitīti gadījumi, kad līgumus un pamatnolīgumus var grozīt bez jaunas iepirkuma procedūras, un tā 5. punktā ir arī uzsvērts, ka gadījumā, kad tiek veiktas citas, nevis šajos divos punktos paredzētās izmaiņas, ir jāriko jauna iepirkuma procedūra. Tā 4. punktā ir precizēts, kas tiek uzskatīts par būtiskām līguma vai pamatnolīguma izmaiņām, uzsverot, ka jauna darbuzņēmēja iecelšana ir uzskatāma par šādām izmaiņām, *izņemot* cita starpā 1. punkta d) apakšpunktā paredzētos gadījumos un tāpat it īpaši maksātnespējas gadījumā, kā precizēts strīdīgajā tiesību normā.

61. Šajā 72. pantā attiecībā uz katru gadījumu ir precizēti nosacījumi, kādos izņēmumi attiecībā uz publiskā iepirkuma procedūrām tiek piemēroti. Kā jau norādīts, tajos nav minēts pienākums sākotnējā darbuzņēmēja maksātnespējas gadījumā nodot vismaz daļu no sākotnējā darbuzņēmēja darbības jaunajam darbuzņēmējam.

62. Attiecībā uz izņēmumu no vispārējā publiskā iepirkuma noteikuma strīdīgā tiesību norma, protams, attiecībā uz “maksātnespējas” jēdzienu ir jāinterpretē šauri. Tomēr šī interpretācija nevar atņemt izņēmumam tā lietderīgo iedarbību. Tas, manuprāt, būtu gadījums²³, ja “maksātnespējas” jēdziens būtu attiecināts tikai uz situācijām, kurās attiecīgā uzņēmuma izmantošanu vismaz daļēji var turpināt un tā netiktu izvēsta tā ierastajā plašākajā nozīmē. Šajā ziņā jāuzsver, ka termins “maksātnespēja” ir lietots vispārīgi un ka tas, manuprāt, var attiekties uz visām maksātnespējas situācijām, kuras ir minētas Direktīvas 2014/24 57. panta 4. punkta b) apakšpunktā²⁴.

²¹ Skat. priekšlikuma direktīvai 47. apsvērumu.

²² Kā izriet no *Conseil d'État* (Valsts Padome, Francija) (Finanšu nodaļas) 2000. gada 8. jūlija atzinuma (Līgumu nodošana Nr. 141654), pārstrukturēšanas darbību var izraisīt tas, ka publiskajam iepirkumam izraudzītais sākotnējais pretendents vairs nepastāv.

²³ Par strīdīgās tiesību normas lietderīgās iedarbības apdraudēšanu skat. arī šo secinājumu 92.–94. punktu.

²⁴ Skat. šo secinājumu 8. punktu.

63. Tādējādi jāuzskata, ka izņēmumu attiecībā uz maksātnespēju piemēro, neņemot vērā nevienu citu nosacījumu kā tikai strīdīgajā tiesību normā minētos trīs nosacījumus, kas atgādināti šo secinājumu 38. punktā.

64. Šīs direktīvas 110. apsvērumā ir atbalstīta šī analīze, norādot, ka izraudzītā pretendenta “dažu strukturālu izmaiņu” gadījumā līguma izpildes laikā, kur viena no tām ir minēta maksātnespēja, jaunas iepirkuma procedūras uzsākšana nav automātiski nepieciešama. Frāze “dažas strukturālas izmaiņas” sava vispārīguma dēļ noved pie tā, ka formulējums “uzņēmuma pārstrukturēšanas darbības” ir jāsaprot īpaši plašā nozīmē. Minētie piemēri sevī ietver tādus gadījumus vai notikumus, kuri var ietekmēt pašu uzņēmuma struktūru un ir tikpat dažādi kā viscaur iekšēja reorganizācija vai maksātnespēja, līdz pat uzņēmuma pārņemšanai.

65. Manis piedāvāto strīdīgās tiesību normas interpretāciju, atbilstīgi kurai nav iespējams no šī noteikuma formulējuma un konteksta secināt, ka daļa no sākotnējā darbuzņēmēja darbības ir jānodod jaunajam darbuzņēmējam, lai var piemērot ar sākotnējā darbuzņēmēja maksātnespēju saistīto izņēmumu, turklāt apstiprina ar Direktīvu 2014/24 izvirzītie mērķi.

C. Direktīvas 2014/24 mērķi

66. Likumdevēja izvirzītie mērķi izriet no priekšlikuma direktīvai pamatojuma.

67. Apstiprinot mērķi nodrošināt kandidātu konkurenci visās dalībvalstīs un vēlreiz šajā nolūkā apstiprinot pārredzamības un vienlīdzīgas attieksmes principus, likumdevējs ir vēlējies, pirmkārt, ņemt vērā citus mērķus²⁵ un, otrkārt, noteikumu piemērošanā ieviest zināmu elastību un vienkāršošanu²⁶. Priekšlikumā direktīvai ir uzsvērts arī griba mazināt formālu pieeju un pragmatiski reaģēt uz konkrētām problēmām, ar kurām saskaras līgumslēdzējas iestādes un pretendenti, ņemot vērā Tiesas judikatūru.

68. Kā uzsvērts doktrīnā²⁷, lai gan direktīvās publiskā iepirkuma nozarē iepriekš bija pievērsta uzmanība noteikumiem, kuri ir piemērojami *publiskajiem iepirkumiem* un it īpaši kandidātu konkursu rīkošanai *pirms* paša publiskā iepirkuma, Direktīva 2014/24²⁸ attiecas arī uz *publiskā iepirkuma līgumu izpildi* un tādējādi uz publiskā iepirkuma *vēlāko* posmu, kas iekļauj arī iespējamās izmaiņas līguma izpildes laikā.

69. Attiecībā uz šo pēdējo minēto aspektu – Direktīvā 2014/24 pilnībā tiek ņemta vērā Tiesas judikatūra, to kodificējot. Bet, kā tas tiks norādīts, tajā ir iets vēl tālāk. Ir lietderīgi izpētīt šo judikatūru un veidu, kādā tā ir atspoguļota direktīvā, lai novērtētu jaunumus, kas ar to ir ieviesti.

²⁵ Konkrēti: vides aizsardzību, inovāciju, nodarbinātības un sociālas iekļaušanas veicināšanu (skat. Priekšlikuma direktīvai pamatojuma 1. punktu).

²⁶ Skat. Priekšlikuma direktīvai pamatojumu.

²⁷ Skat. it īpaši Treumer, S., “Contract changes and the duty to retender under the new EU public procurement Directive”, *Public Procurement Law Review*, 2014, 3, 148. lpp.

²⁸ Šīs piezīmes tādā pašā veidā attiecas arī uz Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2014/25/ES (2014. gada 26. februāris) par iepirkumu, ko īsteno subjekti, kuri darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs, un ar ko atceļ Direktīvu 2004/17/EK (OV 2014, L 94, 243. lpp.).

70. Spriedums *presstext*²⁹ ir noteicošs šajā jomā. Lieta, kurā taisīts šis spriedums, attiecās uz izmaiņām publiskā iepirkuma līgumā tā izpildes laikā un īpaši attiecās tieši uz pretendenta personu. Tiesa norādīja, ka esošajā direktīvā jautājums netika skatīts³⁰, lai gan tajā ir iekļautas būtiskas norādes.

71. Tiesa tādējādi uzsvēra, ka šis direktīvas mērķis ir nodrošināt gan procedūru pārredzamību, gan vienlīdzīgu attieksmi pret pretendentiem, un tādā veidā atbilst atvērtai konkurencei visās dalībvalstīs³¹. No tā Tiesa secināja, ka izmaiņas, kas ieviestas publiskā iepirkuma noteikumos tā darbības laikā, ir jauns iepirkums, ja tās būtiski atšķiras no sākotnējā līguma noteikumiem. Tiesa precizēja to, kas bija jāsaprot ar *būtiskām izmaiņām*, norādot, ka tās attiecas uz to nosacījumu ieviešanu, kuri – ja tie būtu bijuši sākotnējā līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūrā, tad tajā būtu varējuši piedalīties arī citi pretendenti, nevis tikai sākotnēji atlasītie, vai arī būtu bijusi iespēja pieņemt citu piedāvājumu, nevis sākotnēji pieņemto³².

72. Tiesa no tā secina, ka vispār iepriekšējā līgumslēdzēja, kuram līgumslēdzēja iestāde līguma slēgšanas tiesības bija piešķirusi sākotnēji, *nomaiņa pret jaunu līgumslēdzēju* ir uzskatāma par maiņu kādai no attiecīgā publiskā iepirkuma līguma būtiskajām sastāvdaļām³³.

73. Spriedumā *presstext* ir precizētas situācijas, kur dažas izmaiņas, kas skar izraudzīto pretendentu, tomēr nav būtiskas izmaiņas.

74. Tas tā ir, ja – kā lietā, kas ir šā sprieduma pamatā, – izraudzītā pretendenta darbība ir pārcelta uz vienu no tā filiālēm, kuru tas 100 % kontrolē, kuru tas vada un par kuru tas ir solidāri atbildīgs, un ja esošais globālais pakalpojums netiek mainīts. Šāda vienošanās būtībā ir līguma *iekšēja reorganizācija*, ar kuru sākotnējā līguma sastāvdaļas būtiski netiek mainītas³⁴.

75. Tāpat notiek arī tad, ja izraudzītais pretendents ir juridiska persona, kura veidota kā biržā kotēta akciju sabiedrība. Tiesa uzsvēra, ka patiešām no tāda uzņēmuma rakstura izriet, ka tās akcionāru sastāvs var mainīties jebkurā brīdī. No tā izriet, ka principā šādā situācijā netiek apšaubīta publiskā iepirkuma līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas spēkā esamība šādai sabiedrībai³⁵.

76. Tiesa piebilda, ka šis secinājums attiecas arī uz juridiskām personām, kuras veidotas kā reģistrētas kooperatīvās sabiedrības ar ierobežotu atbildību, kā lietā, kurā tika taisīts spriedums *presstext*. Iespējamās izmaiņas šāda kooperatīva biedru sastāvā principā nav tai piešķirtā līguma būtiskas sastāvdaļas grozījums³⁶.

²⁹ Skat. šo secinājumu 26. punktu.

³⁰ Skat. sprieduma *presstext* 30. punktu. Runa bija par Padomes Direktīvu 92/50/EEK (1992. gada 18. jūnijs) par procedūru koordinēšanu valsts pakalpojumu līgumu piešķiršanai (OV 1992, L 209, 1. lpp.).

³¹ Skat. sprieduma *presstext* 31. un 34. punktu.

³² Skat. sprieduma *presstext* 35. punktu.

³³ Skat. sprieduma *presstext* 40. punktu.

³⁴ Skat. sprieduma *presstext* 45. punktu.

³⁵ Skat. sprieduma *presstext* 51. punktu.

³⁶ Skat. sprieduma *presstext* 52. punktu.

77. Šie apsvērumi ir pilnībā atspoguļoti Direktīvā 2014/24 – no vienas puses, strīdīgajā tiesību normā un, no otras puses, tās preambulas 107. un 110. apsvērumā. Minētajā 107. apsvērumā ir skaidra atsauce uz Tiesas judikatūru, un 110. apsvērumā ir norādītas gan tīri iekšējas reorganizācijas, gan pārņemšana, apvienošana un iegāde, kas nozīmē akcionāru vai apvienību locekļu un tātad īpašnieku maiņu.

78. Tomēr jāuzsver, ka Direktīvā 2014/24 nav ņemtas vērā tikai spriedumā *pressetext* ietvertās atziņas, tajā ir aplūkotas arī cita veida situācijas.

79. Tik tiešām, lai arī Tiesa ir precizējusi situācijas, kurās izmaiņas, kas skar pretendentu, nav *būtiskas izmaiņas* un tādējādi nav pamats jaunai publiskā iepirkuma procedūrai, Direktīvā 2014/24 cita starpā strīdīgajā tiesību normā ir norādīti gadījumi, kad ar izraudzīto pretendentu saistītas izmaiņas, kas parasti ir *būtiskas izmaiņas*, tomēr neprasa arī atsākt konkursu.

80. Tā tas ir īpaši pārņemšanas, apvienošanas un iegādes gadījumā, ja vien ir ievēroti strīdīgajā tiesību normā uzskaitītie nosacījumi.

81. Vispirms attiecībā uz to, kas Tiesu interesē šajā lietā, Direktīvā 2014/24 īpaši ir paredzēts maksātnespējas gadījums, kas vēl nav bijis nodots tās vērtējumam.

82. Šis pēdējās minētās situācijas ņemšana vērā ir jaunums attiecībā gan uz Savienības tiesību aktiem publiskā iepirkuma jomā, gan uz to judikatūru, kura pastāvēja dienā, kad tika pieņemta Direktīva 2014/24. Ar to tiek risināta praktiska problēma, kas sastopama saistībā ar līgumu izpildi.

83. Šī problēma ir – kā nodrošināt, ka tad, kad līgumslēdzēja iestāde saskaras ar izraudzīto pretendentu, kurš savas maksātnespējas dēļ vairs nespēj izpildīt publiskā iepirkuma līgumu, tā bez liekas kavēšanās var izraudzīties aizstājēju, kā arī ar jaunu iepirkuma procedūru nesamērīgi nesadārdzinot attiecīgo līgumu. Strīdīgās tiesību normas mērķis ir risināt šo problēmu, paredzot risinājumu gan līgumslēdzējas iestādes, gan pretendenta un viņa kreditoru interesēs. Taču jākonstatē, ka problēma, ko rada maksātnespējas situācija, nav mazāk svarīga atkarībā no tā, vai uzņēmums, kurš kļuvis maksātnespējīgs, daļēji turpina pastāvēt vai, ka tas ir likvidēts. Aizstājējs ir jāatrod visos gadījumos. Speciāli nemeklējot atšķirības šajās situācijās, šķiet, ka likumdevējs ir vēlējies sniegt pragmatisku atbildi uz visām šīm situācijām, nodrošinot to principu ievērošanu, kas nosaka publiskos iepirkumus, kuri ir iekļauti Direktīvas 2014/24 18. panta 1. punktā, konkrēti – aizliegums līgumslēdzējai iestādei mākslīgi sašaurināt konkurenci, atkāpjoties no šīs direktīvas piemērošanas.

84. Tik tiešām, attiecībā uz šo pēdējo aspektu vispirms jāuzsver, ka gadījumos, kad sākotnējais pretendents kļūst maksātnespējīgs, pamatnolīgums jau ir konkursa objekts³⁷ un ka pieņemto piedāvājumu vairs nevar būtiski mainīt. Kā skaidri norādīts strīdīgajā tiesību normā, ja ir veiktas citas būtiskas izmaiņas, izņemot otra līgumslēdzēja maiņu, tad nav ievērots viens no trim strīdīgajā tiesību normā³⁸ paredzētajiem nosacījumiem un ir jāorganizē jauns iepirkums.

³⁷ Skat. Treumer, S., “Regulations of contract changes leading to a duty to retender the contract: the European Commission’s proposals of December 2011”, *Public Procurement Law Review*, 2012, 5, 135.–166. lpp.), kurš uzsver, ka “publiskā iepirkuma noteikumi jau ir pierādījuši savu nozīmi”.

³⁸ Skat. otro nosacījumu, kas minēts šo secinājumu 38. punktā.

85. Tālāk izvēlētā pretendenta maksātnespējas iestāšanās, kas nav rets gadījums, ir īpaša situācija, ko parasti līgumslēdzēja iestāde vai sākotnējais pretendents neparedz un kura nav vēlama. Jāatgādina, ka saimnieciskais un finanšu stāvoklis ir viens no trim kandidātu atlases kritērijiem, kas paredzēts Direktīvas 2014/24 58. pantā. Turklāt ekonomikas dalībnieka maksātnespēja šīs direktīvas 57. panta 4. punkta b) apakšpunkta nozīmē ir iemesls izslēgšanai no dalības iepirkuma procedūrā, kas atkarībā no valsts tiesībām ir fakultatīvs vai obligāts.

86. Šīs maksātnespējas situācijas īpašais raksturs vispārīgi izpaudisies kā izvairīšanās no tā, ka izraudzītā pretendenta nomaiņa ar jaunu darbuzņēmēju ir līgumslēdzējas iestādes iniciēta darbība, lai izvairītos no Direktīvas 2014/24 piemērošanas. Jānorāda, ka šādas darbības risks samazinās, ja, tā kā pamatlietā, ir iecelts maksātnespējas administrators, kurš pārstāv nevis līgumslēdzējas iestādes, bet gan pretendenta kreditoru intereses un darbojas tiesas uzraudzībā.

87. Katrā ziņā valsts tiesai ir jāpārbauda, vai ieinteresētās personas nav veikušas šādu darbību. Tai it īpaši ir jāpārbauda, vai ir notikusi atlases kritēriju, piemēram, pretendenta saimnieciskā un finansiālā stāvokļa pārbaude. Datums, kurā iestājusies maksātnespēja, it īpaši, ja tas ir tuvu līguma noslēgšanas datumam, var norādīt uz to, ka šīs kvalitātes kritērijs nav atbilstoši ievērots. Attiecībā uz tādu lietu kā pamatlietā, jānorāda, ka Tiesai nav sniegti nekādi precizējumi par šo jautājumu, bet ka iesniedzējtiesa nekādā veidā nav secinājusi, ka iesaistītajām pusēm būtu bijis nodoms nepiemērot Direktīvu 2014/24.

88. Visbeidzot jākonstatē – ja par maksātnespējīgu kļuvušā pretendenta aktīvu pārvaldībai ir izraudzīts maksātnespējas administrators, jauna līgumslēdzēja izvēle pirmkārt jāveic šim administratoram, nevis līgumslēdzējai iestādei. Jāatgādina, ka atbilstīgi Direktīvas 2014/24 1. panta 2. punktam saistībā ar šīs direktīvas tvērumu iepirkums ir vienas vai vairāku līgumslēdzēju iestāžu veikta būvdarbu, piegāžu vai pakalpojumu iegāde, izmantojot publisku līgumu, no šo līgumslēdzēju iestāžu *izraudzītiem* ekonomikas dalībniekiem. Šādi, ja līgumslēdzēja iestāde nav izdarījusi izvēli, publiskais iepirkums, ņemot vērā Direktīvu 2014/24, nenotiek pat tad, ja tiek prasīts, lai līgumslēdzēja iestāde apstiprina otru darbuzņēmēju.

89. Attiecībā uz līgumu, ar kuru ir noteikti jaunā darbuzņēmēja un līgumslēdzējas iestādes savstarpējie pienākumi, šī apstiprināšana, kas nav paredzēta Direktīvā 2014/24, faktiski ir nepieciešama atbilstīgi dalībvalstu līgumtiesībām. Ar līgumslēdzēju iestādi var konsultēties un tā var būt piedalījies dažās sarunās pirms jaunā darbuzņēmēja izvēles, kā tas, šķiet, ir bijis pamatlietas gadījumā³⁹. Manuprāt, ar to nepietiek, lai uzskatītu, ka līgumslēdzēja iestāde ir “izvēlējusies” otru darbuzņēmēju Direktīvas 2014/24 izpratnē⁴⁰.

90. Ir skaidrs, ka iespēja izvēlēties jaunu darbuzņēmēju sākotnējā darbuzņēmēja maksātnespējas gadījumā bez jaunas iepirkuma procedūras rada būtisku rīcības brīvību publiskā iepirkuma jomā. Taču tā, manuprāt, atbilst likumdevēja nodomam, ievērojot Direktīvas 2014/24 18. panta 1. punktā norādītos principus, ja ir ievēroti šo secinājumu 38. punktā atgādinātie trīs nosacījumi, kuri attiecas uz izņēmuma piemērošanu.

³⁹ Skat. šo secinājumu 15. punktu.

⁴⁰ *Sue Arrowsmith* tomēr uzskata – ja līgumslēdzēja iestāde patur iespēju ietekmēt otra līgumslēdzēja noteikšanu citu iemeslu dēļ, nevis to, kuri attiecas uz tā tehnisko un finansiālo kapacitāti, tā to izvēlas un šī izvēle būtu jāpakļauj līguma slēgšanas procedūrai; skat. *The law of Public and Utilities procurement: Regulations in the EU and UK*, Sweet and Maxwell, 2014, 6.–290. punkts.

91. *Dustin* un Komisijas interpretācija, atbilstīgi kurai jauno darbuzņēmēju tādā veidā varētu norīkot tikai tad, ja tas pārņem vismaz daļu no sākotnējā darbuzņēmēja darbības, ļaujot izpildīt līgumu, papildus tam, ka to likumdevējs nebija skaidri paredzējis un tas manā skatījumā pārsniegtu strīdīgās tiesību normas saturu, rada vairāk problēmu, nekā tās risina.

92. Pirmkārt, jānorāda, ka pienākums pārņemt daļu sākotnējā darbuzņēmuma darbības ievērojami mazinātu ar maksātnespēju saistītā izņēmuma tvērumu, jo daudzos gadījumos uzņēmums ir pilnībā likvidēts. Cita starpā var uzdot jautājumu, kādu daļu sākotnējā darbuzņēmēja darbības vajadzētu pārņemt, lai izņēmums būtu piemērojams.

93. Otrkārt, šāds pienākums varētu ārkārtīgi apgrūtināt maksātnespējas administratora uzdevumu. Tas pat varētu būt pretrunā pilnvarām, kuras atbilstīgi valsts tiesībām maksātnespējas jomā tam ir piešķirtas, lai piedalītos sarunās kreditoru interesēs⁴¹.

94. Šajā sakarībā jāpiekrīt Austrijas valdības viedoklim, saskaņā ar kuru tikai līgumu vai pamatnolīgumu nodošana var būt vai arī nebūt bieži sastopama, atkarībā no darbības jomas. Piemēram, būvniecības uzņēmuma maksātnespējas kontekstā dažu lielu būvju nodošana var eventuāli nozīmēt materiālu un personāla nodošanu. Savukārt tas tā var nebūt attiecībā uz informātikas pakalpojumiem vai informātikas materiālu piegādi. Ir jāuzsver, tāpat kā šai valdībai, ka var notikt tā, ka uzņēmums, kurš kļuvis maksātnespējīgs, var tomēr turpināt darbību, ar nosacījumu, ka tiek nodots publiskā iepirkuma līgums. Ja šī iespēja būtu jāizslēdz, tas ne vien padarītu neiespējamu darbuzņēmēja aizstāšanu, bet varētu arī apdraudēt maksātnespējas procedūras mērķus – cik vien iespējams kreditoru interesēs saglabāt esošo uzņēmumu.

95. Treškārt, uzspiest šādu mantas nodošanu, lai izvairītos no konkurences noteikumu pārkāpšanas, būtu ne vien dārgs risinājums, bet arī rodas jautājums par to, vai tas ir nepieciešams, ja publiskā iepirkuma nodošana katrā gadījumā ir pakļauta strīdīgajā tiesību normā iekļautajam nosacījumam, lai tā nebūtu līdzeklis, kā izvairīties no Direktīvas 2014/24 piemērošanas.

96. Ceturtkārt, aplūkošu īpašās problēmas, kuras rada Komisijas nostāja attiecībā uz maksātnespējas administratora pienākumu vērsties pie sākotnējiem pretendentiem, ja pilnībā izbeidzas izraudzītā pretendenta darbība.

97. Jāatgādina, ka Komisijas skatījumā likumdevēja nodoms nebija iekļaut gadījumu, kad sākotnējā darbuzņēmēja darbība ir galīgi izbeigta⁴². Taču šī iestāde pieļauj, ka šāda situācija var rasties⁴³ un ka publiskā iepirkuma līgums ir vienīgais atlikušais aktīvs.

⁴¹ No šīs lietas materiāliem izriet, ka tādas pilnvaras ir paredzētas Austrijas un Zviedrijas valsts tiesībās. Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) 2015/848 (2015. gada 20. maijs) par maksātnespējas procedūrām (OV 2015, L 141, 19. lpp.) 22. apsvērumā ir uzsvērts, ka materiālo tiesību akti šajā jomā dalībvalstīs ir lielā mērā atšķirīgi. Šajā jautājumā skat. arī Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu (ES) 2019/1023 (2019. gada 20. jūnijs) par preventīvās pārstrukturēšanas regulējumu, parādsaistību dzēšanu un diskvalifikāciju un ar pārstrukturēšanu, maksātnespēju un parādsaistību dzēšanu saistīto procedūru efektivitātes palielināšanas pasākumiem un ar ko groza Direktīvu (ES) 2017/1132 (Direktīva par pārstrukturēšanu un maksātnespēju) (OV 2019, L 172, 18. lpp.), it īpaši 1., 4., 7., 8. un 12. apsvērumus.

⁴² Skat. šo secinājumu 49. punktu.

⁴³ Skat. šo secinājumu 33. punktu.

98. Šādā gadījumā Komisija uzskata, ka strīdīgā tiesību norma var tikt interpretēta tādējādi, ka izņēmums jaunas iepirkuma procedūras uzsākšanai ir piemērojams, ja publiskais līgums tiek piedāvāts visiem sākotnējiem pretendentiem, kuri atbilst atlases kritērijiem, nediskriminējošā un līdzvērtīgā veidā, piemēram, vēršoties pie viņiem, ievērojot secību sarakstā⁴⁴.

99. Tomēr jāuzsver, ka, pirmkārt, šāds nosacījums nav minēts strīdīgajā tiesību normā un ka tā, šķiet, ir pretēja likumdevēja vēlmei. Tik tiešām, kā esmu norādījis šo secinājumu 53. un 54. punktā, Komisija sagatavošanas darbu laikā bija paredzējusi iespēju bankrota gadījumā piemērot īpašu procedūru, paredzot tieši, ka līgumslēdzēja iestāde no jauna vēršas pie sākotnējiem pretendentiem. Galu galā šis priekšlikums Direktīvā 2014/24 netika saglabāts un tas netika aizstāts ne ar vienu citu. No tā jāsecina, ka likumdevējs nepārprotami ir atteicies no šī pienākuma vērsties pie sākotnējiem pretendentiem.

100. Otrkārt, ja publiskie līgumi vai pamatnolīgums ir jāpiedāvā sākotnējiem pretendentiem, ievērojot secību sarakstā, tas nozīmē, ka tas jāpiešķir pirmajam no viņiem, kas to pieņem. Taču šajā pieejā netiek ņemts vērā tas, ka līgumslēdzējai iestādei ir jāapstiprina jaunais darbuzņēmējs⁴⁵. Iepriekšējam pretendenta, pat ja viņš ir labākā pozīcijā sarakstā aiz sākotnējā pretendenta, automātiski nav tiesību šādos apstākļos iegūt līgumslēgšanas tiesības.

101. Treškārt, ja maksātnespējas administrators tādējādi ir spiests vērsties pie sākotnējiem pretendentiem, tam varētu būt liegta iespēja meklēt augstāko piedāvātāju kreditoru interesēs. Manuprāt, no Direktīvas 2014/24 nekādā veidā neizriet, ka Savienības likumdevējs tādā veidā būtu vēlējis ierobežot tās pilnvaras, kuras valsts tiesībās eventuāli ir piešķirtas maksātnespējas administratoriem⁴⁶.

102. Tāpēc es nevaru piekrist Komisijas interpretācijai.

103. Turpretī, kā izriet no iepriekš minētās analīzes, jāuzskata, ka ciktāl strīdīgajā tiesību normā trīs paredzētie nosacījumi, kas ir atgādināti šo secinājumu 38. punktā, ir ievēroti, šīs normas interpretēšana tādējādi, ka tā pieļauj tikai iepriekš piešķirtā pamatnolīguma vai publiskā līguma nodošanu jaunam darbuzņēmējam, nepastāvot vajadzībai īstenot jaunu iepirkuma procedūru un jaunajam darbuzņēmējam pārņemt jebkādu sākotnējā darbuzņēmēja darbību, ir atbilde uz konkrētu problēmu uzņēmuma pastāvēšanas laikā, vienlaikus ievērojot tos principus, kuri regulē publiskos iepirkumus, kas iekļauti Direktīvas 2014/24 18. panta 1. punktā.

⁴⁴ Komisija norāda, ka Itālijas tiesībās ir ievērots šāda veida risinājums. Jānorāda, ka savos komentāros par Itālijas tiesību aktiem, ar kuriem transponē Direktīvu 2014/24, Mario Comba (*Mario Comba*) un Sāra Riketo (*Sara Richetto*) norāda, ka šī dalībvalsts Leģislatīvā dekrēta 50/2016 110.D pantā ir paredzējusi līgumslēdzējai iestādei *iespēju* vērsties pie sākotnējiem pretendentiem, ievērojot viņu secību sarakstā (skat. Treumer S. un Comba M., *Modernising Public Procurement: The approach of EU member States*. Elgar, 2018, 7. nodaļa, 149. lpp.).

⁴⁵ Skat. šo secinājumu 89. punktu.

⁴⁶ Jāprecizē, ka no tā neizriet, ka jebkādas sākotnējā pretendenta finansiālās grūtības varētu izraisīt aizstājēja izraudzīšanos bez jauna uzaicinājuma iesniegt piedāvājumus atbilstīgi Direktīvai 2014/24. Vēl ir nepieciešams, lai būtu uzsākta formāla maksātnespējas procedūra, kā pamatlietā.

V. Secinājumi

104. Ņemot vērā visus iepriekš minētos apsvērumus, iesaku Tiesai uz *Högsta förvaltningsdomstolen* (Augstākā Administratīvā tiesa, Zviedrija) prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK 72. panta 1. punkta d) apakšpunkta ii) punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tas, ka jauns darbuzņēmējs ir pārņēmis sākotnējā darbuzņēmēja tiesības un pienākumus, kuri izriet no pamat nolīguma, pēc tam, kad maksātnespējas administrators viņam ir nodevis šo pamat nolīgumu pēc šā sākotnējā darbuzņēmēja bankrota, nozīmē, ka jaunais darbuzņēmējs ir jāuzskata par tādu, kas pilnībā vai daļēji stāties sākotnējā darbuzņēmēja vietā šīs tiesību normas nozīmē. Nav nepieciešams, lai vienlaikus ar šo nodošanu jaunajam darbuzņēmējam tiktu nodota daļa no sākotnējā darbuzņēmēja darbības, kas veltīta pamat nolīguma izpildei.