



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MIHALA BOBEKA [*MICHAL BOBEK*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2021. gada 18. martā¹

Lieta C-546/18

**FN,
GM,
Adler Real Estate AG,
HL,
Petrus Advisers LLP,
piedaloties
*Übernahmekommission***

(*Bundesverwaltungsgericht* (Federālā administratīvā tiesa, Austrija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 47. pants – Administratīvo procesu noslēgumā pieņemtu lēmumu galīgums – Direktīva 2004/25/EK – Interpretācija atbilstoši Savienības tiesībām

I. Ievads

1. Šīs lietas kontekstu veido divi atsevišķi procesi, kurus ir ierosinājusi *Übernahmekommission* (Pārņemšanas komisija, Austrija). Pirmajā (sākotnējā) procesā tika konstatēti (objektīvi) fakti par obligāto pārņemšanas piedāvājumu noteikumu pārkāpumu. Saskaņā ar Austrijas procesuālajiem noteikumiem, tiklīdz sākotnējā procesa atzinumi ir kļuvuši galīgi, šie objektīvie vērtējumi ir saistoši otrajam (administratīvā soda piemērošanas) procesam, kad tiek vērtēts, vai ir izpildīti arī iespējamā pārkāpuma (subjektīvie) kritēriji, un kad tiek piemērotas sankcijas attiecīgajām personām.

2. Šajā kontekstā *Bundesverwaltungsgericht* (Federālā administratīvā tiesa, Austrija), atsaucoties uz Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā – “Harta”) 47. pantu un Direktīvu 2004/25/EK² (turpmāk tekstā – “Pārņemšanas piedāvājumu direktīva”), būtībā jautā, kādas procesuālās tiesības tiek nodrošinātas Savienības tiesībās personām, kuras nav piedalījušās sākotnējā “pirmās kārtas” procesā, bet kurām, ņemot vērā to, kādu stāvokli tās ieņem to uzņēmumu struktūrā, kas bijuši lietas dalībnieki pirmajā procesā, tika piemērotas sankcijas administratīvās procedūras “otrajā kārtā”.

¹ Oriģinālvaloda – angļu.

² Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2004. gada 21. aprīlis) par pārņemšanas piedāvājumiem (OV 2004, L 142, 12. lpp.).

II. Tiesiskais regulējums

A. Savienības tiesības

3. Saskaņā ar Pārņemšanas piedāvājumu direktīvas 4. panta 1. punktu dalībvalstis izraugās iestādi vai iestādes, kas ir kompetentas uzraudzīt piedāvājumus, lai nodrošinātu to noteikumu ievērošanu, kurus dalībvalstis pieņem vai ievieš saskaņā ar šo direktīvu. Saskaņā ar tās 4. panta 5. punktu:

“Uzraudzības iestādēm piešķir visas pilnvaras, kas vajadzīgas to pienākumu veikšanai, tostarp pilnvaras nodrošināt, ka piedāvājuma puses ievēro saskaņā ar šo direktīvu izstrādātos vai ieviestos noteikumus.”

4. Direktīvas 5. panta 1. punktā ir ietverts pienākums nākt klajā ar pārņemšanas piedāvājumu. Šis pienākums rodas, ja “fiziska vai juridiska persona vai personas, kas rīkojas saskaņoti ar šo personu, iegādājas 1. panta 1. punktā minēta uzņēmuma vērtspapīrus, kuri kopā ar šīs personas vai to personu jau īpašumā esošajiem vērtspapīriem, kuras rīkojas saskaņoti ar šo personu, tieši vai netieši nodod šai personai tādu konkrētu balsstiesību procentuālo daļu uzņēmumā, kas nodrošina kontroli minētajā uzņēmumā [..]”.

5. Saskaņā ar Pārņemšanas piedāvājuma direktīvas 17. pantu “Sankcijas”:

“Dalībvalstis nosaka sankcijas, kas jāpiemēro par to valsts tiesību aktu pārkāpumiem, kas pieņemti saskaņā ar šo direktīvu, un veic visus pasākumus, kas vajadzīgi, lai nodrošinātu minēto sankciju īstenošanu. Tādējādi noteiktās sankcijas ir efektīvas, samērīgas un preventīvas. Dalībvalstis ne vēlāk kā 21. panta 1. punktā minētajā dienā informē Komisiju par minētajiem valsts tiesību aktiem un iespējami drīz par visiem turpmākiem to grozījumiem.”

B. Austrijas tiesības

6. *Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991* (1991. gada Vispārējais administratīvā procesa likums) (turpmāk tekstā – “AVG”) reglamentē administratīvo iestāžu procesu Austrijā. *Verwaltungsstrafgesetz 1991* (1991. gada Administratīvo sodu likums) 24. pantā ir noteikts, ka AVG, ja vien nav noteikts citādi, piemēro arī administratīvā soda procesā.

7. *Bundesgesetz betreffend Übernahmeangebote* (Federālais likums par pārņemšanas piedāvājumiem), *BGBL*. (Federālais Vēstnesis) I Nr. 127/1998, (turpmāk tekstā – “ÜbG”) reglamentē materiāltiesiskos un procesuālos aspektus attiecībā uz biržā kotēto uzņēmumu akciju un citu vērtspapīru publisku pārņemšanu.

8. *ÜbG* 1. panta 6. punktā ir definēts termins “saskaņota rīcība”. Saskaņā ar 23. panta 1. punktu, ja tiek konstatēts, ka puses “rīkojas saskaņoti”, piemērojot *ÜbG* 22.–22.b pantu, mērķa sabiedrībā kopīgi turētās akcijas vai vērtspapīrus apvieno.

9. *ÜbG* 22. pantā ir noteikts pienākums izziņot pārņemšanas piedāvājumu. Šis pienākums ir saistošs “ikvienam, kas tieši vai netieši iegūst mērķa sabiedrības akciju kontrolpaketi 20 biržas darba dienu laikā”. Tā 22.a punktā šis pārņemšanas piedāvājuma pienākums ir paplašināts arī uz dalībniekiem, kas rīkojas saskaņoti, iegādājoties “akciju kontrolpaketi”.

10. *ÜbG* 30. panta 2. punktā ir noteikts, ka AVG attiecas uz Pārņemšanas komisijas ierosinātajiem procesiem.

III. Fakti, tiesvedības valsts tiesās un prejudiciālie jautājumi

11. Pārņemšanas komisija 2016. gada 22. novembrī pieņēma lēmumu (turpmāk tekstā – “sākotnējais lēmums”) attiecībā uz *Adler Real Estate AG* (turpmāk tekstā – “*Adler*”), *Mountain Peak Trading LLP* (turpmāk tekstā – “*Mountain Peak*”), *Westgrund AG* (turpmāk tekstā – “*Westgrund*”), *Petrus Advisers LLP* (turpmāk tekstā – “*Petrus*”) un GM (fiziska persona). Šis lēmums tika pieņemts saistībā ar procedūru par “būtiskas līdzdalības daļas” akciju iegādi, kas dod balsstiesības 31,36 % apmērā sabiedrībā *Conwert Immobilien SE* (turpmāk tekstā – “*Conwert*”), un par saistībā ar to noteiktā pienākuma iesniegt obligāto publisko pārņemšanas piedāvājumu neizpildi.

12. Sākotnējā procesā Pārņemšanas komisija konstatēja, ka, savstarpēji attiecinot balsstiesības saskaņā ar *ÜbG* 23. panta 1. punktu, tika iegūta akciju kontrolpakete *ÜbG* 22. panta izpratnē. Pārņemšanas komisija nonāca pie šīs būtiskās atziņas, pamatojoties uz *ÜbG* 1. panta 6. punktā noteikto summēšanas kritēriju, ko piemēro “tiesību subjektiem, kuri rīkojas saskaņoti”. Saskaņā ar *ÜbG* 23. panta 1. punktu šīs *Conwert* balsstiesības tāpēc būtu pirmo reizi 2015. gada 29. septembrī savstarpēji attiecināmas uz *Adler*, *Mountain Peak*, *Westgrund*, *Petrus* un GM. Principā saskaņā ar *ÜbG* 22.a panta 1. punktu, ja “personas, kas rīkojas saskaņoti”, iegādājas “būtisku līdzdalības daļu”, 20 biržas darba dienu laikā būtu jāizziņo *Conwert* obligātais pārņemšanas piedāvājums.

13. Ar 2017. gada 1. marta nolēmumu *Oberster Gerichtshof* (Augstākā tiesa, Austrija) noraidīja sākotnējā lēmuma apstrīdēšanu. Sākotnējais lēmums kļuva galīgs.

14. Pēc tam Pārņemšanas komisija ierosināja administratīvā soda piemērošanas procesu tostarp pret GM, HL un FN (visas ir fiziskas personas). HL un FN atbildība izrietēja no viņu amata, proti, iespējamā pārkāpuma laikā viens bija *Adler* valdes loceklis un otrs – *Petrus* direktors.

15. Pārņemšanas komisija 2018. gada 29. janvārī izdeva lēmumu (turpmāk tekstā – “lēmums par administratīvā soda piemērošanu”) attiecībā uz GM (kā fizisku personu), HL (kā *Adler* valdes locekli) un FN (kā *Petrus* direktoru). Pārņemšanas komisija piemēroja GM, HL un FN administratīvos sodus un nosprieda, ka attiecīgās sabiedrības, kuru pārstāvji ir HL un FN, ir līdzatbildīgas.

16. Šo lēmumu Pārņemšanas komisija pieņēma, pamatojoties uz sākotnējā lēmumā konstatētajiem faktiem, it īpaši uz galveno atzinumu, ka saskaņā ar 2015. gada 29. septembrī noslēgto vienošanos attiecīgie dalībnieki ir “rīkojušies saskaņoti” *ÜbG* 22.a panta izpratnē. Tā kā Pārņemšanas komisijai netika iesniegts obligātais pārņemšanas piedāvājums 20 biržas darba dienu laikā, GM, HL un FN varētu būt vainīgi, ka ir pārkāpts *ÜbG* 22.a panta 1. punkts, skatot to saistībā ar 22. panta 1. punktu. Pamatojoties uz to, Pārņemšanas komisija piemēroja GM, HL un FN naudas sodu un noteica *Adler* un *Petrus* par līdzatbildīgām attiecībā uz HL un FN piemērotajiem naudas sodiem.

17. Lēmums par administratīvā soda piemērošanu tika pārsūdzēts *Bundesverwaltungsgericht* (Federālā administratīvā tiesa, Austrija), kas ir iesniedzējtiesa. Šī tiesa konstatē, ka saskaņā ar Austrijas tiesību aktiem, kas reglamentē administratīvo procesu, tiklīdz administratīvās iestādes sākotnējais lēmums ir kļuvis galīgs, tas ir saistošs (pašai iestādei, kā arī citām) administratīvajām iestādēm un tiesām, ja tām ir jālemj par tādu pašu faktisko un tiesisko situāciju, par kādu jau ir

izlemts iepriekšējā sākotnējā lēmumā. Priekšnoteikums tam, lai lēmumam būtu šāds saistošais spēks, ir tas, ka lietas dalībniekam ir viena identitāte. Arī administratīvajai tiesai ir jāatzīst [lēmuma] saistošais spēks, ja vien abos procesos lietas dalībniekam ir viena identitāte.

18. Attiecībā uz GM iesniedzējtiesa uzskata viņu par identisku lietas dalībnieku sākotnējā lēmuma procesā un lēmuma par administratīvā soda piemērošanu procesā. Attiecībā uz GM tā arī uzskata, ka saskaņā ar valsts tiesību aktiem ir izpildītas arī visas pārējās prasības, lai sākotnējais lēmums būtu saistošs.

19. Attiecībā uz HL un FN iesniedzējtiesa šaubās, vai sākotnējā procesā un administratīvā soda piemērošanas procesā šiem lietas dalībniekiem bija viena identitāte. Tā norāda, ka HL un FN sākotnējā procedūrā nebija “lietas dalībnieki”, bet rīkojās vienīgi kā sabiedrību *Adler* (kurā HL bija valdes loceklis) un *Petrus* (kurā FN bija direktors) pārstāvji. HL un FN (kā fiziskas personas) “lietas dalībnieka” statusā bija vien administratīvā soda piemērošanas procesā. Tomēr administratīvā soda piemērošanas procesā Pārņemšanas komisija konstatēja, ka “paplašināts saistošais spēks” (“*erweiterte Bindungswirkung*”), kas izriet no sākotnējā lēmuma, attiecas arī uz HL un FN (kā fiziskām personām).

20. Šādos faktiskajos un tiesiskajos apstākļos *Bundesverwaltungsgericht* [Federālā administratīvā tiesa] nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

- “1) Vai Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2004/25/EK (2004. gada 21. aprīlis) par pārņemšanas piedāvājumiem 4. un 17. pantam – lasot tos Savienības tiesību efektivitātes principa gaismā – ir pretrunā interpretācija, saskaņā ar kuru Direktīvas 2004/25/EK 4. pantā minētās uzraudzības iestādes galīgajam lēmumam, ar ko ir konstatēts personas izdarīts tādu valsts tiesību normu pārkāpums, kuras ir tikušas pieņemtas, transponējot Direktīvu 2004/25/EK, šīs uzraudzības iestādes pēc tam īstenotā administratīvā soda piemērošanas procesā pret to pašu personu netiek atzīts saistošs spēks, un tāpēc šī persona no jauna var izmantot visus faktiskos un juridiskos iebildumus un pierādījumus, lai apstrīdētu jau galīgajā lēmumā konstatēto tiesību pārkāpumu?
- 2) Vai Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2004/25/EK (2004. gada 21. aprīlis) par pārņemšanas piedāvājumiem 4. un 17. pantam – lasot tos Savienības tiesību efektivitātes principa gaismā – ir pretrunā interpretācija, saskaņā ar kuru Direktīvas 2004/25/EK 4. pantā minētās uzraudzības iestādes galīgajam lēmumam, ar ko ir konstatēts juridiskas personas izdarīts tādu valsts tiesību normu pārkāpums, kuras ir tikušas pieņemtas, transponējot Direktīvu 2004/25/EK, šīs uzraudzības iestādes pēc tam īstenotā administratīvā soda piemērošanas procesā pret struktūru, kas ir pilnvarota pārstāvēt šo juridisko personu, netiek atzīts saistošs spēks, un tāpēc šī juridiskā persona (šī struktūra) var izmantot visus faktiskos un juridiskos iebildumus un pierādījumus, lai apstrīdētu jau galīgajā lēmumā konstatēto tiesību pārkāpumu?
- 3) Ja uz pirmo jautājumu tiek atbildēts noliedzoši, vai Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 47. pantam ir pretrunā valsts prakse, saskaņā ar kuru Direktīvas 2004/25/EK 4. pantā minētās uzraudzības iestādes galīgajam lēmumam, ar ko ir konstatēts personas izdarīts tādu valsts tiesību normu pārkāpums, kuras ir tikušas pieņemtas, transponējot Direktīvu 2004/25/EK, šīs uzraudzības iestādes pēc tam īstenotā administratīvā soda piemērošanas procedūrā pret to pašu personu tiek atzīts saistošs spēks, kas nozīmē, ka šai personai ir liegts faktiski un juridiski apstrīdēt tiesību pārkāpumu, par kuru jau ir pieņemts galīgais lēmums?

4) Ja uz 2. jautājumu tiek atbildēts noliedzīgi, vai Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 47. pantam ir pretrunā valsts prakse, saskaņā ar kuru Direktīvas 2004/25/EK 4. pantā minētās uzraudzības iestādes galīgajam lēmumam, ar ko ir konstatēts juridiskas personas izdarīts tādu valsts tiesību normu pārkāpums, kuras ir tikušas pieņemtas, transponējot Direktīvu 2004/25/EK, šīs uzraudzības iestādes pēc tam īstenotā administratīvā soda piemērošanas procedūrā pret to šīs juridiskās personas struktūru, kam ir pārstāvības pilnvaras, tiek atzīts saistošs spēks, kas nozīmē, ka šai personai (struktūrai) ir liegts apstrīdēt jau ar galīgo lēmumu konstatēto tiesību pārkāpumu no juridiskā un faktiskā viedokļa?”

21. Rakstveida apsvērumus iesniedza *Alder*, HL, GM, Pārņemšanas komisija un Eiropas Komisija. Izņemot Komisiju, šie lietas dalībnieki ir atbildējuši arī uz Tiesas uzdotajiem jautājumiem.

IV. Analīze

22. Šie secinājumi ir strukturēti šādi. Vispirms norādišu, kā es saprotu šos valsts tiesību aktus, un, pamatojoties uz to, piedāvāšu vienkāršot iesniedzējtiesas uzdotos jautājumus (A). Tad noteikšu piemērojamo kritēriju saskaņā ar Savienības tiesībām (B) un, visbeidzot, pievērsīšos izskatāmajai lietai (C).

A. (Valsts tiesību aktu) konteksts un uzdotie jautājumi

23. Pirmajā acumirkli četri iesniedzējtiesas formulētie jautājumi, tos skatot valsts tiesību normu un procedūru sarežģītajā vijumā, patiešām izskatās diezgan komplicēti. Turklāt, šķiet, šie jautājumi sniedz visai tālu un kopumā skar jautājumus par Savienības tiesību efektivitāti, galīgo administratīvo lēmumu saistošā spēka statusu, iespējams, apvienojumā ar pienākumu vēlreiz pārskatīt šos galīgos lēmumus, kā arī jautājumus par pamattiesībām procesos, kuros piemēro kriminālsodus.

24. Manuprāt, šo lietu var aplūkot daudz koncentrētākā veidā. Iespējams, noderīgas norādes var sniegt iesniedzējtiesai, neizmantojot visas šīs valsts tiesību aktu nianšes, kuras iesniedzējtiesa ir visai detalizēti norādījusi, kā arī valsts judikatūras pretrunīgos elementus. Lai cik arī šīs diskusijas ir intriģējošas, es neesmu pārliecināts, ka tās ir faktiski nepieciešamas šīs lietas kontekstā. Es drīzāk koncentrēšos uz radušos praktisko problēmu, it īpaši, aplūkojot to no tiesību uz aizstāvību un tiesību vērsties tiesā skatupunkta attiecībā uz fiziskām personām, uz kurām attiecas šādi procesi.

25. Lai to darītu, vispirms ir jāapspriež trīs elementi. Pirmkārt, kas tieši ir strīdus jautājuma priekšmets saskaņā ar valsts tiesībām? Otrkārt, kā Harta un tās 47. pants mijiedarbojas ar Pārņemšanas piedāvājumu direktīvu un iederas šīs lietas ainā? Treškārt, abi šie jautājumi liek man pārformulēt un vienkāršot iesniedzējtiesas uzdotos jautājumus, cerams, nepazaudējot problēmas sakni.

26. Pirmkārt, šajā lietā ir svarīgi saprast divus valsts administratīvo tiesību elementus, proti, no vienas puses, procesuālos noteikumus, saskaņā ar kuriem Pārņemšanas komisija vada savus administratīvos procesus noteikumu par obligātajiem pārņemšanas piedāvājumiem iespējamā pārkāpuma gadījumā, un, no otras puses, valsts procesuālos noteikumus, kas piešķir saistošu spēku administratīviem lēmumiem, kas kļuvuši galīgi.

27. Pārņemšanas komisija ir pilnvarota uzsākt izmeklēšanu, tostarp, lai noskaidrotu, vai vērtspapīru turētājs nav izvairījies no obligātā pārņemšanas piedāvājuma iesniegšanas *ÜbG* 22. panta 1. punkta izpratnē, iegādājoties mērķa sabiedrības “būtisku līdzdalības daļu”. Tā var to darīt arī gadījumos, ja dalībnieku grupa “rīkojas saskaņoti”, lai iegūtu šādu līdzdalības daļu³.

28. Tomēr šajā procedūrā ir šķirti jānosaka obligātā pārņemšanas piedāvājuma neveikšanas *objektīvie* un *subjektīvie* elementi⁴. Kā skaidro dalībnieki, šie elementi tiek noteikti atsevišķi, proti, sākotnējā procesā tiek *objektīvi* noteikts, vai dalībnieks nav iesniedzis obligāto pārņemšanas piedāvājumu, un par to tiek pieņemts sākotnējais lēmums. Tomēr sākotnējā procesā netiek risināts jautājums par kriminālatbildību. Par šo atbildību lemj turpmākajā posmā, kad nosaka *subjektīvos* elementus, lai konstatētu, vai pastāv administratīvā atbildība, kuras rezultātā var piemērot kriminālsodu.

29. Abu šo elementu noteikšanas iespējamā *pārbaude tiesā* notiek atšķirīgi. Pārņemšanas komisija paskaidro, ka uz sākotnējo procesu un administratīvā soda piemērošanas procesu attiecas dažādās apelācijas instances. *Sākotnējo* procesu var pārsūdzēt *Oberster Gerichtshof* (Augstākā tiesa, Austrija). Tomēr tiek norādīts, ka šādos gadījumos Augstākā tiesa pārbauda vienīgi tiesiskos apstākļus. Tā nevar izskatīt faktiskos apstākļus. Savukārt administratīvā soda piemērošanas procesu var apstrīdēt *Bundesverwaltungsgericht* (Federālā administratīvā tiesa, Austrija) un dažos gadījumos arī *Verwaltungsgerichtshof* (Augstākā administratīvā tiesa, Austrija). Federālajai administratīvajai tiesai ir “pilnīga jurisdikcija” pārbaudīt administratīvā soda piemērošanas procesā pieņemtā lēmuma tiesiskos un faktiskos apstākļus. Tomēr šķiet, ka šai tiesai ir jāņem vērā Pārņemšanas komisijas, citas iestādes vai tiesas pieņemtā lēmuma saistošais spēks, kad lēmums ir kļuvis galīgs.

30. Pārņemšanas komisija uzskata, ka attiecībā uz abām pārsūdzības instancēm tā darbojas kā “pirmās instances tiesa”. Tādējādi gan sākotnējā procesa, gan administratīvā soda piemērošanas procesā pastāv vismaz divas pārsūdzības instances.

31. Iesniedzējtiesa paskaidro – tiklīdz Pārņemšanas komisijas pieņemtais administratīvais lēmums kļūst galīgs, pašai Pārņemšanas komisijai, kā arī citām administratīvajam iestādēm šis sākotnējais lēmums ir saistošs. Turklāt tādas pašas sekas tas rada arī Federālajai administratīvajai tiesai, ja tai tiek lūgts lemt par to pašu faktisko un tiesisko situāciju, kuru iepriekš bija skatījusi Pārņemšanas komisija. Tādējādi Pārņemšanas komisijas procesa “divpakāpju” struktūra nozīmē, ka praksē turpmākajam administratīvo sodu piemērošanas procesam par obligātā pārņemšanas piedāvājuma neiesniegšanas (subjektīvajiem) elementiem ir saistoši sākotnējā procesā sākotnēji noteiktie (objektīvie) apstākļi, tiklīdz šī procesa lēmums ir kļuvis galīgs.

32. Tā es īsumā saprotu, kur praktiski rodas problēma. Tas, kas bija nolemts “pirmajā” sākotnējā procesā, kļūst saistošs visos turpmākajos administratīvajos procesos un tiesvedībās. Turklāt, vai drīzāk, svarīgākais ir tas, ka “saistošais spēks” rodas ne tikai visos procesos, kuri attiecas uz vieniem dalībniekiem (procesos lietas dalībniekiem ir viena identitāte)⁵. Visai būtiski ir tas, ka tas rodas arī situācijās, kad šāda “identitāte” ir visai apšaubāma, lai neteiktu vairāk (piemēram, personas tiek sodītas “otrajā kārtā” kā fiziskas personas, lai gan sākotnējā procesā, proti, “pirmajā kārtā”, formāli piedalījās tikai sabiedrības, kuru pārstāvji ir šīs personas).

³ *ÜbG* 22.a panta 1. punkts.

⁴ Saskaņā ar *ÜbG* 33. un 35. pantu.

⁵ Kā norādījusi iesniedzējtiesa, tā tam normāli būtu jābūt saskaņā ar valsts tiesībām; skat. šo secinājumu 17. punktu.

33. Otrkārt, šādas sistēmas kontekstā iesniedzējtiesa uzdod četrus jautājumus. *Pirmais* un *otrais* jautājums ir par to, vai no Pārņemšanas piedāvājumu direktīvas 4. un 17. panta materiālās iedarbības saglabāšanas viedokļa ir saderīgi Austrijas procesuālie noteikumi par administratīvo lēmumu galīgumu. Abi šie jautājumi atšķiras attiecībā uz to, vai procesos lietas dalībniekiem ir vai nav viena identitāte.

34. Pārņemšanas piedāvājumu direktīvas 4. un 17. pants attiecas uz uzraudzības iestādes iecelšanu un pilnvarām, kā arī uz sodu piemērošanu, ja tiek pārkāpti valsts pasākumi, kas pieņemti saskaņā ar šo direktīvu. Tomēr nešķiet acīmredzams – un iesniedzējtiesa arī nepaskaidro –, kā šie noteikumi var sniegt norādes par šajā tiesvedībā izvirzītajiem specifiskajiem jautājumiem.

35. *Trešajā* un *ceturtajā* jautājumā šī pati problemātika ir aplūkota no Hartas skatupunkta. Būtībā tiek jautāts, vai Hartas 47. pantam būtu pretrunā valsts procesuālie noteikumi, saskaņā ar kuriem tiek uzskatīts, ka administratīvas iestādes lēmums par valsts noteikumu pārkāpumiem saistībā ar pārņemšanas piedāvājumiem, kas ir kļuvis galīgs, ir saistošs šai pašai administratīvajai iestādei vēlākā (administratīvajā) kriminālprocesā. Ar trešo jautājumu tiek lūgts sniegt norādes par šo saderību no tāda skatupunkta, ka abos procesos, kurus vadījusi minētā administratīvā iestāde, lietas dalībniekam ir viena identitāte. Ceturtais jautājums ir tāds pats, tikai no tāda skatījuma, ka lietas dalībniekam nav viena identitāte.

36. Iesniedzējtiesas četros jautājumos, lasot tos kopsakarā, tādējādi tiek šķietami pretstatīta Pārņemšanas piedāvājumu direktīva, piešķirot tai “pilnīgu iedarbīgumu”, un procesuālo tiesību, kuras tiek aizsargātas tostarp ar Hartu, ievērošana. Iesniedzējtiesa, šķiet, norāda, ka starp abiem šiem mērķiem pastāv zināma pretruna. Ir nojaušams vārdos neizteikts pieņēmums, ka var būt vai nu sodu efektivitāte, vai pamattiesību aizsardzība, bet ne abi. Šķiet, klusējot tiek arī pieņemts, ka, lai sods būtu “iedarbīgs”, to nevajadzētu pārmērīgi apgrūtināt ar lietas dalībnieku tiesībām.

37. Nedomāju, ka tas ir labs pieņēmums, ar ko sākt.

38. Drīzāk nav strīda par to, ka ar Austrijas tiesību normām par pārņemšanas piedāvājumu uzraudzību, kas tostarp iekļautas *ÜbG*, tiek īstenota Pārņemšanas piedāvājumu direktīva un tādējādi Savienības tiesības saistībā ar Hartas 51. panta 1. punktu. Jebkuram valsts procesam, kas īstenots saskaņā ar Pārņemšanas piedāvājumu direktīvas regulējumu, tādējādi ir jābūt saderīgam ar Hartas 47. pantu un visām Savienības tiesībās garantētajām tiesībām.

39. Tādējādi, manuprāt, patiesā problēma nav tas, ka ir jāizvēlas starp “pilnīgu iedarbīgumu” un “pamattiesībām”. Drīzāk jautājums ir par to, vai Austrijas procesuālie noteikumi, kas tika piemēroti un sniegti šajā lietā, ir saderīgi ar Pārņemšanas piedāvājumu direktīvas 4. un 17. pantu, lasot tos kopsakarā ar Hartas 47. pantu un Savienības tiesībās garantētajām tiesībām.

40. Treškārt, ņemot vērā šo aspektu, četri iesniedzējtiesas uzdotie jautājumi ir kļuvuši par diviem jautājumiem vai drīzāk – par vienu jautājumu ar diviem pakārtotiem jautājumiem. Tāpēc uzdotos jautājumus būtībā var pārformulēt, lai noskaidrotu, vai šajā lietā norādīto valsts procesuālo noteikumu piemērošana ir saderīga ar Pārņemšanas piedāvājumu direktīvas 4. un 17. pantu, skatot tos tiesību uz aizstāvību aizsardzības principa un/vai Hartas 47. panta gaismā. Šim pamatjautājumam ir divi pakārtoti jautājumi – vienā scenārijā procesa lietas dalībniekam ir viena identitāte (1. un 3. jautājums) un otrā scenārijā šādas identitātes nav (2. un 4. jautājums).

41. Šie jautājumi ir uzdoti, īpaši koncentrējoties uz administratīvā soda piemērošanas procesu. Tomēr, kā izrādās, šis process nav problēmas cēlonis. Šī problēma sākas “iepriekšējā posmā” ar šo tiesību aizsardzību Pārņemšanas komisijas sākotnējā procesā un ar to, ka Augstākā tiesa ierobežotā veidā pārbauda tajā konstatētos atzinumus, un tālāk šie jautājumi tiek pārnesti uz “nākamo posmu”, proti, turpmākajiem (administratīvajiem) kriminālprocesiem (un iespējamām nākamajām) tiesvedībām.

42. Ņemot vērā sākotnējā procesa nozīmīgumu, es tādējādi sākšu ar otro un ceturto jautājumu un ar to dalībnieku pamattiesību aizsardzību, kuri nepiedalījās šajā sākotnējā procesā un (tādēļ) nevarēja apstrīdēt sākotnējā lēmumā sniegtos atzinumus (C.1) Pēc tam tikai īsi pievērsīšos pirmajam un trešajam jautājumam un lietas dalībnieku identitātes jautājumam abos procesos (C.2). Tomēr vispirms ieskicēšu pamattiesību normas, kas piemērojamas abām šīm jautājumu kopām (B).

B. Savienības tiesību prasības

1. Administratīvais process un tiesības uz aizstāvību

43. Tiesību uz aizstāvību ievērošana ir Savienības tiesību pamatprincips, kas ir piemērojams, ja iestāde ir nodomājusi pieņemt personai nelabvēlīgu lēmumu⁶. Šādos apstākļos nelabvēlīga lēmuma adresātam ir jābūt iespējai tikt uzklaustam un sniegt savus apsvērumus *pirms* šā lēmuma pieņemšanas⁷. Šīs tiesības ir neatņemamas *visos* procesos, vai tie būtu civiltiesiskie procesi, kriminālprocesi, administratīvie procesi vai citu veidu procesi, kuru rezultātā attiecīgajam lietas dalībniekam tiek pieņemts nelabvēlīgs lēmums⁸.

44. Īpaši jāuzsver, ka *administratīvajām iestādēm*, īstenojot savus procesus, ir jānodrošina, ka tiek ievērotas lietas dalībnieka subjektīvās tiesības uz aizstāvību⁹. Šīm tiesībām ir jābūt pieejamām no to rašanās brīža¹⁰. Tikai šādā veidā var nodrošināt, ka attiecīgā iestāde ņem vērā visu attiecīgo informāciju un ka skartajai personai ir ļauts izlabot kļūdas un sniegt argumentus par labu tam, lai nelabvēlīgais lēmums netiktu pieņemts¹¹.

⁶ Skat. spriedumus, 2013. gada 22. oktobris, *Sabou* (C-276/12, EU:C:2013:678, 38. punkts un tajā minētā judikatūra); 2015. gada 17. decembris, *WebMindLicenses* (C-419/14, EU:C:2015:832, 84. punkts), un 2019. gada 16. oktobris, *Glencore Agriculture Hungary* (C-189/18, EU:C:2019:861, 39. punkts un tajā minētā judikatūra).

⁷ Spriedumi, 2009. gada 19. februāris, *Kamino International Logistics* (C-376/07, EU:C:2009:105, 42.–43. punkts); 2014. gada 5. novembris, *Mukarubega* (C-166/13, EU:C:2014:2336, 47. punkts), un 2019. gada 16. oktobris, *Glencore Agriculture Hungary* (C-189/18, EU:C:2019:861, 41. punkts).

⁸ Spriedumi, 2010. gada 14. septembris, *Akzo Nobel Chemicals un Akros Chemicals/Komisija* (C-550/07 P, EU:C:2010:512, 92. punkts un tajā minētā judikatūra); 2015. gada 5. marts, *Komisija u.c./Versalis u.c.* (C-93/13 un C-123/13 P, EU:C:2015:150, 94. punkts un tajā minētā judikatūra), un 2020. gada 6. oktobris, *Bank Refah Kargaran/Padome* (C-134/19 P, EU:C:2020:793, 56. punkts).

⁹ Skat. spriedumus, 2013. gada 26. septembris, *Texdata Software* (C-418/11, EU:C:2013:588, 83. punkts un tajā minētā judikatūra), un 2016. gada 17. marts, *Bensada Benallal* (C-161/15, EU:C:2016:175, 33. punkts un tajā minētā judikatūra).

¹⁰ Šajā sakarā skat. spriedumus, 2012. gada 22. novembris, *M.* (C-277/11, EU:C:2012:744, 90. punkts); 2019. gada 16. oktobris, *Glencore Agriculture Hungary* (C-189/18, EU:C:2019:861, 47.–49. punkts), un 2021. gada 2. februāris, *Consob* (C-481/19, EU:C:2021:84, 42. un 44. punkts un tajos minētā judikatūra).

¹¹ Spriedumi, 2011. gada 21. decembris, *Francija/People's Mojahedin Organization of Iran* (C-27/09 P, EU:C:2011:853, 65. punkts un tajā minētā judikatūra); 2014. gada 5. novembris, *Mukarubega* (C-166/13, EU:C:2014:2336, 47. punkts), un 2019. gada 16. oktobris, *Glencore Agriculture Hungary* (C-189/18, EU:C:2019:861, 41. punkts).

2. Tiesvedības un Hartas 47. pants

45. Hartas 47. panta pirmajā daļā ir paredzētas tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā. Šo tiesību galvenie komponenti ir lietas dalībnieku procesuālo tiesību vienlīdzības princips, tostarp sacīkstes princips¹², un procesuālās vienlīdzības princips¹³. Uzliekot pienākumu nodrošināt, lai katrai pusei būtu saprātīga iespēja izklāstīt savu lietu apstākļos, kas tai nerada acīmredzami nelabvēlīgāku situāciju salīdzinājumā ar otru pusi¹⁴, arī pats Hartas 47. pants attiecas uz tiesību uz aizstāvību aizsardzību¹⁵.

46. Ir taisnība, ka visas garantijas, kas izriet no Eiropas Cilvēktiesību [un pamatbrīvību aizsardzības] konvencijas (turpmāk tekstā – “ECPAK”) 6. panta 2. un 3. punkta, kuriem atbilst Hartas 47. un 48. pants, rodas vien procesos, kuros var piemērot sodus, kas pēc būtības ir kriminālsodi¹⁶. Tomēr Hartas 47. panta formulējums arī skaidri parāda, ka šis noteikums neattiecas vien uz procesiem, kuros tiek piemēroti tikai kriminālsodi. Proti, ar šo noteikumu ir izveidots tiesību kodols, kas ir jāaizsargā jebkurā tiesas procesā¹⁷.

47. Ir jābūt iespējai Hartas 47. panta izpratnē “tiesā” izskatīt, vai minētais tiesību kodols tiesiski un faktiski ir ticis ievērots¹⁸. Saistībā ar judikatūru šādai struktūrai ir jābūt izveidotai ar likumu, tai ir jābūt pastāvīgai, tās jurisdikcijai ir jābūt obligātai, tiesvedībai jānotiek saskaņā ar sacīkstes principu, tai ir jāpiemēro tiesību normas, kā arī ir jābūt (iekšēji un ārēji) neatkarīgai¹⁹.

48. Principā, lai pārbaude tiesā saskaņā ar Hartas 47. panta pirmo daļu būtu efektīva, ir jābūt pilnīgai kompetencei veikt šo izskatīšanu vismaz vienā instancē²⁰. Šādā “tiesā” izskatāmo jautājumu tvērums var aprobežoties, piemēram, tikai ar tiesību jautājumiem²¹. Tomēr tādā gadījumā administratīvajai iestādei, kuras kompetencē ir pieņemt attiecīgo lēmumu, pašai ir jāatbilst visiem Hartas 47. pantā noteiktajiem “tiesas” kritērijiem²². Tādējādi tā vai citādi ir jābūt vismaz vienai pilnīgi neatkarīgai instancei, kura ir kvalificējama kā “tiesa” Hartas 47. panta pirmās daļas izpratnē un kurai ir pilnīga kompetence izvērtēt lietu, kas ietver, tā teikt, tiesību elementu, kā arī faktu elementu.

¹² Spriedums, 2010. gada 21. septembris, *Zviedrija u.c./API un Komisija* (C-514/07 P, C-528/07 P un C-532/07 P, EU:C:2010:541, 88. punkts un tajā minētā judikatūra).

¹³ Spriedums, 2016. gada 30. jūnijs, *Toma un Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci* (C-205/15, EU:C:2016:499, 36. punkts un tajā minētā judikatūra).

¹⁴ Spriedums, 2014. gada 17. jūlijs, *Sánchez Morcillo un Abril García* (C-169/14, EU:C:2014:2099, 49. punkts).

¹⁵ Spriedumi, 2018. gada 25. jūlijs, *Minister for Justice and Equality* (Tiesu sistēmas nepilnības) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 67. punkts), un 2019. gada 24. jūnijs, *Komisija/Polija* (Augstākās tiesas neatkarība) (C-619/18, EU:C:2019:531, 77. punkts un tajā minētā judikatūra).

¹⁶ Šajā sakarā skat. spriedumu, 2021. gada 2. februāris, *Consob* (C-481/19, EU:C:2021:84, 42. un 43. punkts). Skat. arī ECT, 2020. gada 10. decembris, *Edizioni del Roma Societa Cooperativa A.R.L.* un *Edizioni del Roma S.R.L.* pret Itāliju (ECLI:CE:ECHR:2020:1210JUD006895413, 40. punkts un tajā minētā judikatūra).

¹⁷ Šajā sakarā skat. spriedumus, 2020. gada 17. decembris, *Centraal Israëlitisch Consistorie van België u.c.* (C-336/19, EU:C:2020:1031, 56. punkts un tajā minētā judikatūra), un 2021. gada 2. februāris, *Consob* (C-481/19, EU:C:2021:84, 37. punkts un tajā minētā judikatūra).

¹⁸ Šajā sakarā skat. spriedumu, 2014. gada 11. septembris, *CB/Komisija* (C-67/13 P, EU:C:2014:2204, 43.–46. punkts). Skat. arī ECT, 2020. gada 10. decembris, *Edizioni del Roma Societa Cooperativa A.R.L.* un *Edizioni del Roma S.R.L.* pret Itāliju (ECLI:CE:ECHR:2020:1210JUD006895413, 90. punkts un tajā minētā judikatūra).

¹⁹ Spriedums, 2018. gada 27. februāris, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2018:117, 38. punkts un tajā minētā judikatūra). Attiecībā uz neatkarības “iekšējo” aspektu skat. arī spriedumu, 2019. gada 19. novembris, *A. K. u.c.* (Augstākās tiesas Disciplinārlietu palātas neatkarība) (C-585/18, C-624/18 un C-625/18, EU:C:2019:982, 122. punkts).

²⁰ Spriedumi, 2012. gada 6. novembris, *Otis u.c.* (C-199/11, EU:C:2012:684, 49. punkts), un 2017. gada 16. maijs, *Berlioz Investment Fund* (C-682/15, EU:C:2017:373, 54.–56. punkts un tajos minētā judikatūra).

²¹ Šajā sakarā skat. spriedumu, 2006. gada 19. septembris, *Wilson* (C-506/04, EU:C:2006:587, 61. punkts). Skat. arī ECT, 2000. gada 18. janvāris, *Pesti un Frodl* pret Austriju (ECLI:CE:ECHR:2000:0118DEC002761895, 4. punkts un tajā minētā judikatūra), un 1985. gada 22. novembris, *Bryan* pret Apvienoto Karalisti (ECLI:CE:ECHR:1995:1122JUD001917891, 47. punkts).

²² Šajā sakarā skat. spriedumu, 2006. gada 19. septembris, *Wilson* (C-506/04, EU:C:2006:587, 61. un 62. punkts). Skat. arī ECT, 2009. gada 27. oktobris, *Crompton* pret Apvienoto Karalisti (ECLI:CE:ECHR:2009:1027JUD004250905, 70.–73. punkts).

C. Par izskatāmo lietu

1. *Dažādi lietas dalībnieki turpmākajā administratīvajā procedūrā*

49. Iesniedzējtiesa paskaidro, ka sākotnējā procesā Pārņemšanas komisija pārbaudīja, vai (objektīvi) var uzskatīt, ka procesa dalībnieku rīcība ir “saskaņota rīcība” nolūkā iegūt “nozīmīgu līdzdalību” sabiedrībā *Conwert*, un vai šādai rīcībai bija jārada pienākums veikt obligāto pārņemšanas piedāvājumu. Nākamajā procesā, (administratīvajā) kriminālprocesā, Pārņemšanas komisija tad uzskatīja, ka tai pašai ir saistoši šie (objektīvie) atzinumi, lai noteiktu obligātā pārņemšanas piedāvājuma neveikšanas subjektīvos elementus. Tā uzskatīja, ka šis saistošais spēks rodas, neraugoties uz to, ka sākotnējā procedūra un administratīvais kriminālprocess neattiecas uz vieniem un tiem pašiem dalībniekiem.

50. Manuprāt, tas skaidri rada jautājumus saskaņā ar Savienības tiesībām abos tikko ieskicētajos virzienos – attiecībā uz iesaistīto dalībnieku tiesību uz aizstāvību īstenošanu (a) un nespēju izskatīt jautājumu tiesā, kurai ir “pilnīga kompetence” (b).

a) Par aizstāvības tiesību īstenošanu

51. HL paskaidro, ka sākotnējā procesa laikā viņš nav varējis īstenot savas tiesības uz aizstāvību, jo viņš šajā procesā netika uzskatīts par “lietas dalībnieku” (*Parteistellung*). Sākotnējā procesā HL tika uzskatīts tikai par “dalībnieku” (*Beteiligter*). Austrijas tiesībās šiem statusiem acīmredzami ir atšķirīgas procesuālās tiesības un garantijas. Piemēram, HL paskaidro, ka viņš netika informēts par sākotnējo procesu, viņš nav varējis iepazīties ar lietas materiāliem vai izmantot savas tiesības klusēt, vai pārsūdzēt sākotnējo lēmumu. Tikai pēc administratīvā soda piemērošanas procesa uzsākšanas HL varējis īstenot šīs tiesības, bet tikai šajā otrajā procesā. Tomēr šajā brīdī sākotnējais lēmums, kas tad bija kļuvis galīgs, jau bija saistošs Pārņemšanas komisijai tādā ziņā, ka tajā tika objektīvi noteikti lietas dalībnieki, kas “rīkojas saskaņoti”. Tādējādi uz HL kā *Adler* valdes locekli jau no paša sākuma objektīvi tika attiecinātas šīs sabiedrības darbības bez iespējas viņam īstenot (savas individuālās) tiesības uz aizstāvību.

52. Atbildot uz Tiesas uzdoto jautājumu, Pārņemšanas komisija apgalvo, ka HL varēja piedalīties sākotnējā procesā, ka viņam bija tiesības klusēt saskaņā ar *AVG* 51. pantu un tiesības uz aizstāvību šajā procesā. Pārņemšanas komisija arī atzīmē, ka HL patiešām tika “personīgi” uzaicināts piedalīties sākotnējā procesa sēdē, viņš uz to bija ieradies un piedalījies. Tas varētu nozīmēt, ka HL bija spējīgs īstenot dažas no savām subjektīvajām procesuālajām tiesībām.

53. Iesniedzējtiesai būs jānoskaidro šīs lietas faktiskie apstākļi, kā arī spēkā esošā valsts tiesību interpretācija, kas šķiet, zināmā mērā ir strīdīga.

54. No lietas materiāliem es saprotu, ka sākotnējā procesā HL piedalījās kā *Adler* valdes loceklis, rīkojoties sabiedrības vārdā un tās interesēs, nevis kā privātpersona. Faktiski, šķiet, nekas neliecina, ka Pārņemšanas komisija sākotnējā procesā būtu objektīvi izskatījusi viņa personisko atbildību. Izskatīta tika sabiedrības iesaiste. HL *personīgā* iesaiste, šķiet, parādās tikai administratīvā soda piemērošanas procesā.

55. Pārņemšanas komisija tomēr, šķiet, apgalvo – lai arī abos procesos lietas dalībnieki nesakrīt, HL varējis netieši īstenot savas individuālās tiesības uz aizstāvību sākotnējā procesa laikā ar *Adler* starpniecību, pārstāvēt šo juridisko personu kā tās valdes loceklis, jo abiem lietas dalībniekiem ir bijušas kopīgas intereses (*“Interessengleichlauf”*).

56. Es nepiekrītu šai loģikai (vismaz) divu iemeslu dēļ.

57. Pirmkārt, nevar pārvērtēt visai lielo iespēju, ka sabiedrību direktori, kas ieņem Pārņemšanas komisijas norādīto amatu, var nonākt *interesu konfliktā* un/vai pārkāpt savus fiduciāros pienākumus. Protams, lielākoties ir pareizs pieņēmums, ciktāl runa ir par plašāku ainu, ka gan sabiedrība, gan tās direktors(-i) un citi valdes struktūru locekļi, visticamāk, būs vienādi ieinteresēti, lai šī sabiedrība netiktu atzīta par vainīgu pārņemšanas piedāvājumu noteikumu pārkāpšanā. Tomēr attiecībā uz citiem jautājumiem, kas varētu rasties procesa gaitā, – vai tiešām var izslēgt, ka sabiedrības direktors vai valdes loceklis nenonāks situācijā, ka viņam ir jāizvēlas rīkoties vai nu sabiedrības labākajās interesēs, vai arī paša labākajās interesēs, it īpaši saistībā ar to, ka sabiedrības direktoriem, kā izrādās, turpmākajā procesā nosaka administratīvo personisko atbildību, piemērojot sodus, kuriem ir krimināltiesisks raksturs?

58. Otrkārt, tiesības uz aizstāvību ir *subjektīvas*. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru šīs tiesības nevar nodot citai fiziskai vai juridiskai personai, un katrā ziņā šīs tiesības nevar īstenot citas personas vārdā²³. Tikai pašiem attiecīgajiem lietas dalībniekiem ir jāspēj efektīvi īstenot tiesības, kas tiem piešķirtas saskaņā ar Savienības tiesībām, neatkarīgi no tā, kāda veida procedūras pret tiem ir ierosinātas.

59. Tādējādi, nevēlēdamies izklausīties pārmērīgi formāls, es nevaru atbalstīt premisu, ka fiziska persona, kas rīkojas sabiedrības vārdā un tās interesēs (un tādējādi ar to parasti saprot, ka tā rīkojas kā *sabiedrība*, proti, kā juridiskas personas pilnvarotais pārstāvis), faktiski ir persona, kas rīkojas pati savās interesēs un pati savā vārdā. Tas vēl jo vairāk tā ir apstākļos, kad šo procesu gaitā abu personu intereses var atšķirties, ja ne pat nonākt pretrunā.

60. Šajā lietā šķiet, ka HL kā fiziska persona spēja īstenot *savas* tiesības uz aizstāvību tikai administratīvā soda piemērošanas procesā. Tomēr tajā brīdī sākotnējais lēmums jau bija kļuvis galīgs. Tādējādi administratīvā soda piemērošanas procesā tas bija saistošs attiecībā uz “objektīvajiem” elementiem Pārņemšanas komisijas veiktajā izmeklēšanā par pienākuma veikt obligāto pārņemšanas piedāvājumu pārkāpumu. Tā sekas bija tādas, ka par HL rīcību tika pārāgri pieņemts spriedums bez iespējas viņam pašam sniegt savu viedokli *pirms* minētā lēmuma pieņemšanas²⁴.

b) Par nespēju vērsties tiesā, kurai ir “pilnīga jurisdikcija”

61. GM, HL un *Adler* uzskata, ka šajos apstākļos sākotnējā lēmuma saistošā spēka atzīšana administratīvā soda piemērošanas procesā ir pretrunā Hartas 47. pantam. Attiecībā uz Hartas 47. panta pirmo daļu šie lietas dalībnieki norāda – ņemot vērā to, ka ir ierobežota izskatīšana Augstākajā tiesā, ja tiek atzīts sākotnējā lēmuma saistošais spēks, tiklīdz lēmums ir kļuvis galīgs,

²³ Skat., piemēram, spriedumus, 2011. gada 9. jūnijs, *Evropaiki Dynamiki*/ECB (C-401/09 P, EU:C:2011:370, 49. punkts), un 2015. gada 10. septembris, *Fliesen-Zentrum Deutschland* (C-687/13, EU:C:2015:573, 73. punkts). Skat. arī nesenāku spriedumu, 2019. gada 19. septembris, *Zhejiang India Pipeline Industry*/Komisija (T-228/17, EU:T:2019:619, 36. punkts).

²⁴ Spriedums, 2014. gada 5. novembris, *Mukarubega* (C-166/13, EU:C:2014:2336, 46. un 47. punkts un tajos minētā judikatūra).

saistībā ar turpmāko administratīvā soda piemērošanas procesu un tiesvedību *Bundesverwaltungsgericht* (Federālā administratīvā tiesa, Austrija) tiek apdraudētas viņu Hartā noteiktās tiesības uz efektīvu aizsardzību tiesā.

62. Pārņemšanas komisija nepiekrīt šim viedoklim. Tā apgalvo, ka procesuālās garantijas, ko nodrošina gan sākotnējā procesā, gan administratīvā soda piemērošanas procesā, ir tādas, ka šajos procesos lēmumus pieņem neatkarīga un objektīva “tiesa” Hartas 47. panta izpratnē. Ņemot to vērā, Pārņemšanas komisija abos gadījumos rīkojas kā “pirmās instances tiesa”, tādējādi tas, ka Augstākās tiesas pārbaudes aprobežojas vien ar tiesību jautājumiem, atbilst Hartas 47. pantam.

63. Hartas 47. panta pirmajā daļā noteikto prasību loģika ir jāizvērtē divējādi²⁵. Pirmkārt, vai Pārņemšanas komisija faktiski ir kvalificējama kā “tiesa” Hartas 47. panta izpratnē, kā tā apgalvo (1). Otrkārt, ja tas tā nav, vai tās lēmumus var pārskatīt tiesa, kurai ir “pilnīga jurisdikcija” (2).

1) *Vai Pārņemšanas komisija ir “tiesa” Hartas 47. panta izpratnē?*

64. Viens no kumulatīvajiem nosacījumiem, kas jāizpilda, lai attiecīgā iestāde būtu “tiesa” Hartas 47. panta izpratnē, ir “neatkarība”²⁶. Tā nodrošina vienlīdzīgus apstākļus tiesvedības dalībniekiem un to attiecīgajām interesēm attiecībā pret strīda priekšmetu²⁷. Citiem vārdiem, attiecīgā struktūra nedrīkst rīkoties kā dalībnieks paša lietā, pārkāpjot *nemo iudex in sua causa* principu²⁸.

65. Tā kā Pārņemšanas komisija, šķiet, neizpilda “neatkarības” kritēriju, nav vajadzības uzskaitīt visus kritērijus, kas jāizpilda, lai “tiesa” atbilstu Hartas 47. panta prasībām.

66. Atbildot uz Tiesas uzdoto jautājumu, GM atzīmē, ka saskaņā ar *ÜbG* 29. panta 1. punktu Pārņemšanas komisija ir atbildīga par *ÜbG* īstenošanu un tāpēc tai ir piešķirtas plašas *ex officio* pilnvaras, tostarp pilnvaras ierosināt sākotnējo procesu un administratīvā soda piemērošanas procesu. Šajos procesos Pārņemšanas komisija pati lemj par procesa darbības jomu un strīda priekšmetu un pati veic izmeklēšanu saistībā ar šo procesu. Iesniedzējtiesai tas ir jāapstiprina, taču no *ÜbG* 33. panta 4. punkta, šķiet, izriet, ka procesos, kas uzsākti saskaņā ar pamatotu pieprasījumu, Pārņemšanas komisija ir vienīgā, kuras kompetencē ir izlemt, vai turpināt procesu, pat ja minētais pieprasījums vēlāk tiek atsaukts.

67. Tādējādi, rezumējot, Pārņemšanas komisijai saskaņā ar valsts tiesību aktiem ir vairākas “lomas”, proti, gan izmeklētāja, gan prokurora, gan arī “tiesneša” loma. Nav nekādas norādes, ka Pārņemšanas komisija iekšēji darbotos, stingri funkcionāli nodalīdama, no vienas puses, šīs iestādes nodaļas, kas ir atbildīgas par izmeklēšanu un lēmumu pieņemšanu saistībā ar Pārņemšanas piedāvājumu direktīvas īstenošanu, un, no otras puses, struktūru, kas lemj par sūdzībām, kuras iesniegtas pret minēto nodaļu pieņemtajiem lēmumiem²⁹.

²⁵ Skat. šo secinājumu 48. punktu.

²⁶ Skat. šo secinājumu 47. punktu.

²⁷ Skat., piemēram, spriedumu, 2010. gada 22. decembris, *RTL Belgium* (C-517/09, EU:C:2010:821, 38.–40. punkts un tajos minētā judikatūra).

²⁸ Šajā sakarā skat. spriedumu, 2020. gada 21. janvāris, *Banco de Santander* (C-274/14, EU:C:2020:17, 62. punkts un tajā minētā judikatūra). Skat. arī ECT, 2020. gada 10. decembris, *Edizioni del Roma Società Cooperativa A.R.L.* un *Edizioni del Roma S.R.L.* pret Itāliju (ECLI:CE:ECHR:2020:1210JUD006895413, 64. punkts).

²⁹ Skat. spriedumu, 2020. gada 21. janvāris, *Banco de Santander* (C-274/14, EU:C:2020:17, 72.–77. punkts).

68. Šķiet, nākamajās tiesvedībās, kas attiecas uz Pārņemšanas komisijas sākotnējā procesa vai administratīvā soda piemērošanas procesa apstrīdēšanu, Pārņemšanas komisija savā lietā darbojas kā atbildētāja, lai aizstāvētu savus lēmumus kompetentajā Austrijas tiesā³⁰. Tādējādi tā nerīkojas kā objektīva trešā persona starp iespējamo likumpārkāpēju, no vienas puses, un administratīvo iestādi, kas ir atbildīga par pārņemšanas piedāvājumu atbilstības uzraudzību, no otras puses.

69. Dabiski, par visiem šiem elementiem ir jālemj iesniedzējtiesai. Tomēr, ņemot vērā Tiesai sniegtās atbildes un šo secinājumu iepriekšējos punktos minētos iemeslus, neesmu pārliecināts, ka Pārņemšanas komisija atbilst “tiesas” kritērijam Hartas 47. panta izpratnē. Vēlos uzsvērt, ka šāds pagaidu secinājums, kuru pārbaudīt, atkārtoju, ir vienīgi iesniedzējtiesas ziņā, nekādā veidā neapšaubu faktu, ka dažām valsts pārvaldes iestādēm būs piešķirts augsts neatkarības līmenis un augstākais kompetences līmenis jomā, kurā tās darbojas.

70. Tomēr to nevar saukt par “neatkarīgu” tiesu. Saskaņā ar Hartas 47. panta pirmo daļu neatkarīgu tiesu raksturo tās pilnīga gan “iekšējā”, gan “ārējā” neatkarība. Tā ir neatkarīga *trešā* persona attiecībā uz abām iesaistītajām pusēm. Saskaņā ar šādu loģiku lēmuma pieņemējas palātas, kas ir administratīvās iestādes sastāvdaļas, vai pat funkcionāli ļoti neatkarīgās apelācijas palātas, kas ir administratīvās iestādes sastāvdaļas, joprojām atrodas publiskās administrācijas vienā pusē un nav tiesu iestādes sastāvdaļa³¹.

71. Tā kā varētu izrādīties, ka Pārņemšanas komisija nav “tiesa” Hartas 47. panta pirmās daļas izpratnē, jautājums varētu būt šāds – vai šajā lietā kompetentā valsts tiesa joprojām ir “pilnīgi kompetenta” pārskatīt Pārņemšanas komisijas lēmumus.

2) Vai tiesa, kurai ir “pilnīga jurisdikcija” veic pārskatīšanu?

72. Pārņemšanas komisijas lēmumu pārbaude tiesā, šķiet, atšķiras atkarībā no konkrētā procesa. Pirmkārt, *sākotnējā* procesā iegūtos atzinumus var pārsūdzēt Augstākajā tiesā. Šī tiesa izskata vienīgi tiesiskos jautājumus³². Tādējādi šķiet, ka tai nav “pilnīgas jurisdikcijas” izskatīt faktu jautājumus³³. Otrkārt, *administratīvā soda* piemērošanas procesā iegūtos atzinumus var pārsūdzēt Federālajā administratīvajā tiesā (kas šajā lietā ir iesniedzējtiesa)³⁴. Šai tiesai, šķiet, ir “pilnīga jurisdikcija” izskatīt Pārņemšanas komisijas tiesiskos un faktiskos atzinumus.

73. Tomēr iesniedzējtiesa skaidro, ka praksē tai nav “pilnīgas jurisdikcijas”, jo tā nevar pārbaudīt Pārņemšanas komisijas sākotnējo lēmumu. Tā atzīmē – tā kā saskaņā ar Austrijas procesuālajiem noteikumiem galīgajiem administratīvajiem lēmumiem ir dots plašs saistošais spēks, iesniedzējtiesai ir saistoši Pārņemšanas komisijas sākotnējā lēmumā sniegtie (tagad jau galīgie) atzinumi, un tā tos nevar pārbaudīt.

³⁰ Turpat, 42. punkts.

³¹ Pēc analogijas – no judikatūras saistībā ar tādu lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamību, kurus ir izdekušas dažādas valsts pārvaldes struktūru (pārskatīšanas vai tiesai pielīdzinātās) palātas, skat. piemēram, spriedumus, 2005. gada 31. maijs, *Syfait* u.c.(C-53/03, EU:C:2005:333, 31.–37. punkts), vai 2002. gada 30. maijs, *Schmid* (C-516/99, EU:C:2002:313, 34.–38. punkts).

³² Skat. sīkāk šo secinājumu 29. punktu.

³³ Šajā saistībā skat. *ÜbG* 30.a panta 1. un 2. punktu. Pretstatam skat., piemēram, Vācijas tiesībās noteikto *Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht* (Federālā finanšu uzraudzības pārvalde, Vācija) lēmumu pārskatīšanas procedūru, kas ļauj pārskatīt tiesiskos un faktiskos apstākļus. Skat. *Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetz* (Vācijas Vērtspapīru iegādes un pārņemšanas likums) 48. pantu.

³⁴ *ÜbG* 35. panta 3. punkts.

74. Rezumējot – ar valsts tiesisko regulējumu ir izveidota sistēma, kurā Pārņemšanas komisija, kas i) nav kvalificējama kā “tiesa”, pieņem lēmumu, ko ii) Augstākā tiesa nevar pilnībā pārbaudīt un kas, iii) kļūstot galīgs, iv) ir saistošs ne tikai pašai Pārņemšanas komisijai turpmākajos procesos, kuros parādās lietas dalībnieku identitāte (ko šī iestāde interpretē visai plaši), lietas cēlonis un priekšmets, bet arī v) ikvienai tiesai, kurai parasti tiek uzdots pārbaudīt šos saistītos procesus.

75. Ja tas tā patiešām ir, šāda situācija, manuprāt, nemaz neatbilst Hartas 47. pantam un efektīvas tiesas aizsardzības prasībām.

76. Vēlos uzsvērt, ka šī neatbilstība rodas attiecībā uz *ikvienu dalībnieku* “pirmajā”, sākotnējā procesā, jo, šķiet, to neskata “tiesa”, kurai ir pilnīga judikatūra, kā tiek prasīts Hartas 47. panta pirmajā daļā. Līdz ar šo sākotnējo problēmu rodas arī papildu problēma attiecībā uz īpašo situāciju, kurā atrodas lietas dalībnieki, kas nav pat piedalījušies pirmajā sākotnējā procesā.

2. Tie paši lietas dalībnieki turpmākajos procesos

77. GM apgalvo – lai arī viņš bija piedalījies sākotnējā procesā kā “lietas dalībnieks”, viņš netika informēts par to, ka tā rezultātā viņam varētu uzlikt “kriminālsodu” saskaņā ar administratīvā soda piemērošanas procesu. Viņš arī atzīmē, ka sākotnējā procesa laikā viņam netika dotas klusēšanas tiesības.

78. Pārņemšanas komisija ieņem nostāju, ka visas GM pamattiesības tika ievērotas gan sākotnējā procesā, gan administratīvā soda piemērošanas procesā.

79. Lai arī šie apstākļi ir jāizvērtē iesniedzējtiesai, pamatu pamats saistībā ar GM pamattiesību aizsardzību ir tas pats, kas tika minēts saistībā ar HL un *Adler* konkrētajiem apstākļiem. Zināmā mērā problēma, kas rodas pirmajā kārtā, *visiem lietas dalībniekiem ir vienāda*. Konkrētajā kontekstā, kad lietas dalībnieki ir vieni un tie paši šajos procesos, var nerasties vienīgi papildu jautājums par aizstāvības tiesību neesamību (protams, ar atrunu, ka šīs tiesības, kuras radās “pirmajā kārtā”, varēja tikt īstenotas, kad tas ir bijis nepieciešams).

80. Turklāt es neredzu iemeslu, kāpēc principā nevarētu paralēli vai vēlāk administratīvajā procesā, kurš izriet no tiem pašiem faktiem, balstīties uz to, kas objektīvi noskaidrots iepriekšējā administratīvajā procesā³⁵. Tas, ka vēlākie administratīvie lēmumi tiek pieņemti, pamatojoties uz savos iepriekšējos lēmumos vai pat citu administratīvo iestāžu lēmumos konstatētajiem faktiem, informāciju vai pat pierādījumiem, ir ierasta prakse.

81. Tomēr pamatu pamats visām šādām “lēmumu pārņemšanām no vienas lietas uz nākamo” ir tas, ka attiecīgajam lietas dalībniekam ir jāspēj pilnībā īstenot savas tiesības uz aizstāvību, kad tas ir kļuvis vai varētu kļūt nepieciešams³⁶. Nedrīkst būt tā, ka lietas dalībnieks pēkšņi tiek nostādīts fakta priekšā un viņa stāvoklis lielā mērā ir būtībā izlemts jau iepriekš, nedodot šim lietas dalībniekam pat iespēju iestāties šajā lietā.

³⁵ Skat. manus secinājumus lietā *Glencore Agriculture Hungary* (C-189/18, EU:C:2019:462, 39. punkts).

³⁶ Skat. šo secinājumu 44. punktu.

82. Ciktāl izskatās, ka GM ir bijis lietas dalībnieks abos procesos un abos ir bijis privātpersonas statusā, nerodas strukturāli jautājumi saistībā ar lietas dalībnieku identitātes neesamību šajos procesos³⁷. Tas, vai abos šajos procesos katrā konkrētajā gadījumā tika vai netika ievērotas viņa tiesības uz aizstāvību, ir jautājums, kas jānoskaidro iesniedzējtiesai.

3. Noslēguma piezīmes

83. Jānorāda, ka ar šiem secinājumiem nekādā veidā netiek apšaubīta iespēja valsts tiesību aktos paplašināt par galīgiem kļuvušo administratīvo lēmumu saistošo spēku attiecībā uz citiem procesiem. Vēlreiz atzīmēšu, ka ir diezgan ierasts, ka viens lēmums var kļūt par pamatu citam lēmumam vai var tikt ņemts vērā citā procesā³⁸. Administratīvās efektivitātes un administratīvās rīcības vienlīdzības un paredzamības nolūkā patiešām biežāk ir pieņemts paplašināt noteiktus atzinumus arī attiecībā uz citām procedūrām³⁹.

84. Vai un kā ar valsts tiesību sistēmu ir gribēts radīt administratīvo iestāžu galīgo lēmumu saistošo spēku, paliek dalībvalstu procesuālās autonomijas ziņā. Savienības tiesībās noteiktā pamattiesību aizsardzība ierobežo šo autonomiju tikai tiktāl, cik nepieciešams, lai nodrošinātu šo tiesību efektīvu aizsardzību⁴⁰.

85. Skaidrs ir arī tas, ka dalībvalstīm netiek prasīts izveidot administratīvo lēmumu sistēmu, kurā pati administratīvā iestāde izpilda “tiesas” kritēriju Hartas 47. panta izpratnē. Tomēr saskaņā ar Savienības tiesībām, ciktāl runa ir par tiesībām, kas izriet no Savienības tiesību normām, šo administratīvo lēmumu (tiesas) pārbaude tad pāriet vienu soli “augstāk” uz kompetento valsts tiesu.

86. Skatoties šādā kontekstā, viss šajos secinājumos liecina par to, ka konkrētā institucionālā un procesuālā kārtība, kuru ir izvēlējis valsts likumdevējs, ir problemātiska divu iemeslu dēļ. Pirmkārt, sākotnējā procesā kādā no posmiem ir jābūt iespējai apstrīdēt sākotnējo lēmumu tiesā, kurai ir “pilnīga jurisdikcija”, ja lietas dalībnieki vēlas to darīt. Otrkārt, subjektīvo tiesību (pēc būtības) aizsardzība neļauj “inkriminēšanu pie vienas reizes” nākamajā administratīvajā procesā, kurā fiziskas personas konstatē, ka atrodas situācijā, ka to lieta jau iepriekš ir daļēji izspriesta, ņemot vērā atzinumus par šo personu rīcību, kas izdarīti iepriekšējā procesā, kurā šīs personas nav bijušas lietas dalībnieki.

V. Secinājumi

87. Iesaku Tiesai uz *Bundesverwaltungsgericht* (Federālā administratīvā tiesa, Austrija) prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2004/25/EK (2004. gada 21. aprīlis) par pārņemšanas piedāvājumiem 4. un 17. pants, lasot tos kopsakarā ar Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 47. pantu un tiesībām uz aizstāvību, ir jāinterpretē tādējādi, ka tie liedz piemērot valsts

³⁷ Skat. šo secinājumu 54.–60. punktu.

³⁸ Saistībā ar PVN skat., piemēram, spriedumu, 2015. gada 17. decembris, *WebMindLicenses* (C-419/14, EU:C:2015:832, 68. un 90. punkts). Skat. arī manus secinājumus lietā *Glencore Agriculture Hungary* (C-189/18, EU:C:2019:462, 39. punkts un tajā minētā judikatūra).

³⁹ Tomēr administratīvās efektivitātes iemesls nevar kalpot par “sudraba lodi”, ar kuru tiek ierobežota pamattiesību aizsardzība. Šajā sakarā skat. spriedumu, 2011. gada 30. jūnijs, *Zeturf* (C-212/08, EU:C:2011:437, 48. punkts).

⁴⁰ Šajā sakarā skat. spriedumu, 2015. gada 11. novembris, *Klausner Holz Niedersachsen* (C-505/14, EU:C:2015:742, 40. punkts un tajā minētā judikatūra).

procesuālos noteikumus, kuru sekas ir tādas, ka attiecīgie lietas dalībnieki nevar pilnībā īstenot savas tiesības uz aizstāvību turpmākajā administratīvā soda piemērošanas procesā, ar kuru tiek noteikta subjektīvā atbildība par pārkāpumu, kas izriet no Direktīvas 2004/25, vai kuri liedz lietas dalībniekiem piekļuvi efektīvai tiesiskai aizsardzībai tiesā saskaņā ar Hartas 47. panta pirmo daļu.