



## Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTES TAMARAS ČAPETAS [TAMARA ČAPETA]  
SECINĀJUMI,  
sniegti 2023. gada 30. martā<sup>1</sup>

**Lieta C-106/22**

***Xella Magyarország Építőanyagipari Kft.***

**pret**

***Innovációs és Technológiai Miniszter,***

**pedaloties:**

***“JANES ÉS TÁRSA” Szállítmányozó, Kereskedelmi és Vendéglátó Kft.***

(*Fővárosi Törvényszék* (Galvaspilsētas Budapeštas tiesa, Ungārija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Kompetence – Brīvība veikt uzņēmējdarbību – Kapitāla brīva aprīte – Regula (ES) 2019/452 – Ieguldījumu izvērtēšana – Lēmums aizliegt Savienības sabiedrībai iegādāties citu Savienības sabiedrību pirmās minētās sabiedrības ārvalstu īpašumtiesību struktūras un mērķa sabiedrības stratēģiskā statusa dēļ

### I. Ievads

1. Šīs lietas notikumi risinās Ģēras-Mošonas-Šopronas [*Győr-Moson-Sopron*] meģes Lāzi [*Lázi*] ciematā (Ungārijā), kurā atrodas karjers, kur iegūst smilti, mālu un granti. Ungārijas inovāciju un tehnoloģiju ministrs (turpmāk tekstā – “ministrs”) aizliedza pieteikuma iesniedzējas, Ungārijas sabiedrības, plānoto citas Ungārijas sabiedrības, kam piederēja attiecīgais karjers, iegādi. Lēmumā, ar kuru tika pamatots šis veto, ministrs paskaidroja, ka būtu pretrunā Ungārijas valsts interesēm ļaut sabiedrībai, kura netieši pieder kādai Bermudu salu sabiedrībai, pārņemt kontroli pār sabiedrību, kas darbojas būvmateriālu ieguves jomā.

2. Minētais lēmums tika apstrīdēts *Fővárosi Törvényszék* (Galvaspilsētas Budapeštas tiesa, Ungārija). Šī tiesa lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu it īpaši lūdz sniegt norādījumus par to, vai Ungārijas tiesību norma, kas ļāva ministram uzlikt veto attiecīgajam darījumam, ir saderīga ar LESD 65. panta 1. punkta b) apakšpunktu un Regulu (ES) 2019/452 (turpmāk tekstā – “Izvērtēšanas regula”)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Oriģinālvaloda – angļu.

<sup>2</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (2019. gada 19. marts), ar ko izveido regulējumu ārvalstu tiešo ieguldījumu Savienībā izvērtēšanai (OV 2019, L 79I, 1. lpp.).

3. Vēl svarīgāks jautājums, uz kuru Tiesai tādēļ būs jāatbild, ir par to, vai trešās valsts līdzdalība Savienības sabiedrībā noteiktos apstākļos var apdraudēt dalībvalstu sabiedrisko kārtību vai sabiedrisko drošību. Ja man šādu jautājumu uzdotu pirms 20 gadiem, man nebūtu šaubu par to, ka runa ir par protekcionismu, kādu nepieļauj brīva un atvērta tirgus ekonomika.

4. Tomēr tajā laikā tādi jēdzieni kā “draudzīgās valstis” (*friend-shoring*) vai “ārējo ieguldījumu izvērtēšana” bija mazāk zināmi ārpus valsts drošības aprindām, un pārlicināts globalizācijas piekritējs tos noteikti būtu uzskatījis par “netīriem”<sup>3</sup>. Tomēr tagad šie jēdzieni veido Eiropas Savienības tirdzniecības politikas jaunus mērķus<sup>4</sup>.

5. Pasaule ir mainījusies, kā to redz un izjūt ikviens Savienības pilsonis, – vai tie būtu tukši lielveikalu plaukti, vai arī lielāki rēķini par elektroenerģiju. Patiesi, Krievijas agresija Ukrainā ir sāpīgi atklājusi apdraudējumus, ko rada atkarība no vakardienas tirdzniecības partneru labās gribas<sup>5</sup>. Tādēļ un it īpaši tad, ja tiek piedāvāti pasākumi, kas, kā varētu apgalvot, ir solis atpakaļ Eiropas Savienības iekšējā tirgus atvērtībā pret tirdzniecību ar trešām valstīm, nebūtu jāizdara pārsteidzīgi secinājumi – rītdienas stratēģiskās ģeopolitiskās intereses var ietekmēt šodienas saistības attiecībā uz brīvo tirdzniecību.

6. Kā šīs intereses tiek pārvērstas tiesību normās, un kā tiek sadalītas regulatīvās pilnvaras starp Eiropas Savienību un tās dalībvalstīm? Šajā lietā Tiesai ir jāatrisina šis konstitucionālais jautājums par Savienības kompetenci attiecībā uz trešo valstu izcelsmes tiešajiem ieguldījumiem. Šajā vērtējumā īpaša nozīme ir tam, ka ar Lisabonas līgumu “ārvalstu tiešo ieguldījumu” jēdziens ir iekļauts kopējās tirdzniecības politikas darbības jomā. Kā tas saskan ar jēdzienu “tiešie ieguldījumi”, kā tas ir ietverts noteikumos par kapitāla brīvu apriti? Kādā mērā tiešie ieguldījumi no ārvalstīm ietilpst Savienības ekskluzīvajā kompetencē regulēt tirdzniecību, un ciktāl tie joprojām ir daļa no iekšējā tirgus dalītās kompetences? Savukārt, lai atbildētu uz šiem jautājumiem, būtu jānoskaidro, cik liela rīcības brīvība saskaņā ar pašreizējo Līguma regulējumu dalībvalstīm ir, lai izvērtētu un aizliegtu to teritorijā esošu sabiedrību iegādi sabiedriskās kārtības vai sabiedriskās drošības apsvērumu dēļ.

## II. Lietas juridiskais un faktiskais konteksts un uzdotie prejudiciālie jautājumi

7. *Xella Magyarország Építőanyagipari Kft.* (turpmāk tekstā – “prasītāja”) ir Ungārijas sabiedrība, kas ražo betona izstrādājumus būvniecībai. Tā 100 % pieder Vācijas sabiedrībai *Xella Baustoffe GmbH* (turpmāk tekstā – “*Xella Germany*”). Minētā Vācijas sabiedrība pieder Luksemburgas sabiedrībai *Xella International S.A.* (turpmāk tekstā – “*Xella Luxembourg*”), kas savukārt pieder Bermudu salās reģistrētai sabiedrībai *LSF10 XL Investments Limited* (turpmāk tekstā – “Bermudu salu sabiedrība”). No iesniedzējtiesas uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem izriet, ka Bermudu salu sabiedrība ir Amerikas Savienoto Valstu privātā kapitāla sabiedrības *Lone Star Funds X* (turpmāk tekstā – “*Lone Star*”) meitasuzņēmums. *Lone Star* dibinātājs un īpašnieks ir fiziska persona – Īrijas pilsonis.

<sup>3</sup> Attiecībā uz šādu pasākumu plašāku politisko kontekstu skat. Hellendoorn, E., “What US outbound investment screening means for Transatlantic relations”, Atlantic Council, 2022. gada 8. novembris, pieejams tīmekļa vietnē: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/econographics/what-us-outbound-investment-screening-means-for-transatlantic-relations/>.

<sup>4</sup> Vispārīgi skat. Komisijas paziņojumu Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai “Komisijas darba programma 2023. gadam. Stabila un vienota Savienība” (COM(2022) 548 final), 7.–8. lpp.

<sup>5</sup> Šajā nozīmē skat. Politico, “Russia threatens to limit agri-food supply only to “friendly” countries”, pieejams vietnē: <https://www.politico.eu/article/russias-former-president-medvedev-warns-agricultural-supplies-restricted-to-friendly-countries/>.

8. “*Janes és Társa*” Szállítmányozó, Kereskedelmi és Vendéglátó Kft. (turpmāk tekstā – “*Janes*”) ir Ungārijas sabiedrība, kam pieder karjers Ungārijā. Tā nodarbojas ar noteiktu būvmateriālu, proti, smilts, grants un māla, ieguvu. Tās saražotā šo materiālu produkcija veido 0,52 % no Ungārijas valsts produkcijas. Kā norādījusi iesniedzējtiesa, prasītāja ir lielākā *Janes* pircēja, kas iegādājas aptuveni 90 % no visas tās produkcijas. Atlikušos 10 % no *Janes* iegūtā materiāla iegādājas vietējie būvniecības uzņēmumi.

9. Prasītāja 2020. gada 29. oktobrī risināja sarunas par visu *Janes* akciju pārņemšanu.

10. Šajā lietā aplūkotā Ungārijas tiesību norma (turpmāk tekstā – “2020. gada Likums LVIII”)<sup>6</sup> tostarp paredz, ka par “stratēģisko uzņēmumu” pārņemšanu, ko veic “ārvalstu ieguldītāji”, ir jāpaziņo ministram. Saskaņā ar minētā likuma 276. panta 2. punkta a) apakšpunktu jēdziens “ārvalstu ieguldītājs” ietver ne tikai trešās valsts valstspiederīgo vai juridisku personu, bet arī Ungārijā vai citā dalībvalstī reģistrētu sabiedrību, kurā trešās valsts fiziskajai vai juridiskajai personai ir “vairākuma kontrole”<sup>7</sup>. Ņemot vērā Valdības dekrēta Nr. 289/2020 1. pielikuma 22. kategorijas (“kritiski svarīgas izejvielas”) 8. apakškategorijas (“cita veida ieguve un karjeru izstrāde”) aptvertās darbības<sup>8</sup>, šķiet, ir atzīts, ka *Janes* ir uzskatāma par “stratēģisku sabiedrību” 2020. gada Likuma LVIII izpratnē<sup>9</sup>.

11. Prasītāja, ņemot vērā, ka tā netieši pieder ārvalstu sabiedrībai un ka *Janes* ir uzskatāma par “stratēģisku sabiedrību”, paziņoja ministram par plānoto pārņemšanu.

12. Ar 2021. gada 20. jūlija lēmumu ministrs aizliedza šo iegādi (turpmāk tekstā – “apstrīdētais lēmums”). Minētais lēmums tika pieņemts saskaņā ar 2020. gada Likuma LVIII 283. pantu, kas ministram dod tiesības pārbaudīt, vai paziņotais darījums kaitē vai draud kaitēt Ungārijas valsts interesēm, sabiedriskajai drošībai vai sabiedriskajai kārtībai. Ja ministrs uzskata, ka tas tā ir, viņam darījums ir jāaizliedz.

13. Apstrīdētajam lēmumam pievienotajā pamatojumā ministrs ir norādījis, ka prasītājas īpašumtiesību struktūru veido Vācijas sabiedrības tiešas īpašumtiesības un Luksemburgas un Bermudu salās reģistrētu sabiedrību netiešas īpašumtiesības. Kā apgalvojis ministrs, viena no problēmām, kas raksturo celtniecības nozari Ungārijā, ir nepietiekams celtniecībai nepieciešamo izejmateriālu daudzums. Būvmateriālu ražošanas jomā ievērojama tirgus daļa jau pieder ārvalstu sabiedrībām. Tāpat ministrs ir uzsvēris izejmateriālu ieguves drošības un paredzamības stratēģisko nozīmi. Ja *Janes* nonāktu Bermudu salās reģistrētu sabiedrību kontrolē, tas ilgtermiņā apdraudētu būvmateriālu piegādes nodrošināšanu.

14. Prasītāja cēla prasību par apstrīdēto lēmumu iesniedzējtiesā. Pēc būtības tā apgalvo, ka tas ir kapitāla brīvas aprites ierobežojums, ko nevar pamatot ar LESD 65. panta 1. punkta b) apakšpunktu.

<sup>6</sup> A veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készültségről szóló 2020. évi LVIII. törvény (2020. gada Likums LVIII par pārejas noteikumiem saistībā ar ārkārtas stāvokļa izbeigšanu un ar pandēmiju saistīto krīzi).

<sup>7</sup> Attiecībā uz jēdziena “vairākuma kontrole” nozīmi 2020. gada Likumā LVIII ir atsauce uz Ungārijas Civilkodeksa likumu, kurā, šķiet, par atbilstošu šim sliekšnim tiek uzskatīta līdzdalība, kas pārsniedz 50 %. Attiecīgi nav šaubu, ka šis sliekšnis šajā lietā ir sasniegts.

<sup>8</sup> A magyarországi székhelyű gazdasági társaságok gazdasági célú védelméhez szükséges tevékenységi körök meghatározásáról szóló 289/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet (Valdības dekrēts Nr. 289/2020 (VI. 17) par to darbību kategoriju definēšanu, kuras nepieciešamas Ungārijā nodibinātu komercsabiedrību saimniecisko interešu aizsardzībai).

<sup>9</sup> Lai gan, kā norādīšu šo secinājumu 82. punktā, var apgalvot, ka smilts, grants un māls (vēl) nav “kritiski svarīgas” izejvielas.

15. Ņemot vērā šo faktisko un juridisko situāciju, *Fővárosi Törvényszék* (Galvaspilsētas Budapeštas tiesa) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

- “1) Vai, ņemot vērā arī [Regulas 2019/452] 4. un 6. apsvērumu un LES 4. panta 2. punktu, LESD 65. panta 1. punkta b) apakšpunkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tas pieļauj iespēju paredzēt tādus noteikumus, kādi noteikti [Likuma LVIII] 85. pantā un it īpaši šī likuma 276. panta 1. punktā un 2. punkta a) apakšpunktā, kā arī 283. panta 1. punkta b) apakšpunktā?”
- 2) Apstiprinošas atbildes uz pirmo prejudiciālo jautājumu gadījumā – vai tikai tas vien, ka Komisija ir veikusi uzņēmumu apvienošanās kontroles procedūru, ir īstenojusi savu kompetencei un atļāvusi koncentrāciju, kas skar ārvalstu ieguldītāja īpašumtiesību ķēdi, liedz īstenot lēmumpieņemšanas pilnvaras atbilstoši piemērojamajam dalībvalsts tiesiskajam regulējumam?”

16. Rakstveida apsvērumus ir iesniegušas prasītāja, Itālijas un Ungārijas valdības, kā arī Eiropas Komisija. Ungārijas valdība un Eiropas Komisija sniedza mutvārdu apsvērumus tiesas sēdē, kas notika 2022. gada 8. decembrī.

### III. Juridiskā analīze

17. Šie secinājumi ir strukturēti šādi. Vispirms paskaidrošu, kā es saprotu to, kāpēc iesniedzējtiesa ir uzdevusi Tiesai pirmo jautājumu<sup>10</sup>. Attiecīgi ierosināšu pārformulēt šo jautājumu (A). Tad novērtēšu, kā Savienības tiesības ir piemērojamas dalībvalstu tiešo ārvalstu ieguldījumu izvērtēšanas mehānismiem (B). Atbilde uz šo jautājumu ir būtiska gan Tiesas kompetencei (C), gan 2020. gada Likuma LVIII saderības ar Savienības tiesībām novērtējumam, kam pievērsīšos šo secinājumu pēdējā daļā (D).

#### A. Par valsts tiesas pirmā jautājuma pārformulēšanu

18. Iesniedzējtiesai ir jāizlemj, vai apstiprināt vai atcelt apstrīdēto lēmumu. Tomēr tās pirmais jautājums nav formulēts tā, lai vaicātu Tiesai par minētā lēmuma saderību ar Savienības tiesībām. Drīzāk šķiet, ka iesniedzējtiesa vaicāja tikai par vienu no iespējamajiem scenārijiem, kurā šis lēmums tiktu atzīts par spēkā neesošu, proti, Ungārijas *kompetences* trūkumu, lai ieviestu 2020. gada Likumu LVIII. Ja Ungārijai vispār nebūtu atļauts pieņemt 2020. gada Likumu LVIII, apstrīdētais lēmums, domājams, būtu automātiski zaudējis spēku.

19. Iesniedzējtiesa galvenokārt pauda bažas par divu 2020. gada Likuma LVIII noteikumu atbilstību Savienības tiesībām, tādējādi izvirzot divus atsevišķus Savienības tiesību interpretācijas jautājumus. Pirmkārt, tās atsaukšanās uz 276. panta 2. punkta a) apakšpunktu it īpaši rada jautājumu par to, vai valsts mehānismi ārvalstu tiešo ieguldījumu izvērtēšanai var attiekties uz trešās valsts izcelsmes tiešajiem ieguldījumiem, kurus veic ar Savienībā reģistrētu sabiedrību starpniecību. Otrkārt, atsaukšanās uz 283. panta 1. punkta b) apakšpunktu rada jautājumu par to, kādus nosacījumus Savienības tiesības paredz individuālu izvērtēšanas lēmumu pieņemšanai.

20. Manuprāt, atbilde, kas Tiesai jāsniedz, nenozīmē, ka iesniedzējtiesai būs tikai bināra izvēle (proti, vai nu atzīt šo likumu par spēkā esošu kompetences jautājumā un piemērojamu šajā lietā, vai arī to atzīt par esošu pretrunā Savienības tiesībām un tādējādi nepiemērojamu). Drīzāk

<sup>10</sup> Tā kā Tiesa ir lūgusi man sniegt secinājumus tikai par pirmo jautājumu, es neaplūkošu iesniedzējtiesas uzdoto otro jautājumu.

atbilde, kas Tiesai jāsniedz uz pirmo jautājumu, iesniedzējtiesai būtu jākalpo par kritēriju, lai noteiktu, ko Savienības tiesības prasa attiecībā uz 2020. gada Likumu LVIII, lai uz tā pamata pieņemtie lēmumi pēc būtības tiktu uzskatīti par spēkā esošiem. Tādējādi, pat ja no šīs lietas izrietošā atbilde ļautu iesniedzējtiesai secināt, ka Likums LVIII, ja to interpretē atbilstoši Savienības tiesībām, var tikt izmantots kā juridiskais pamats ministra pieņemto lēmumu pārbaudei, tas vēl neļauj secināt, ka arī konkrētais lēmums, par kuru ir runa šajā lietā, var tikt uzskatīts par spēkā esošu. Iesniedzējtiesai tik un tā pašai ir jāpārbauda, vai šis lēmums atbilst Savienības tiesībās noteiktajām prasībām.

21. Tāpēc ierosinu pārformulēt pirmo jautājumu šādi: vai LES 4. panta 2. punkts, LESD 65. panta 1. punkta b) apakšpunkts un Izvērtēšanas regula ļauj – un, ja ļauj, tad ar kādiem nosacījumiem – dalībvalstij pieņemt likumu, saskaņā ar kuru Savienības uzņēmumiem, ko netieši kontrolē trešās valsts fiziska vai juridiska persona, ir pienākums paziņot par savu nodomu iegūt kontroli pār šajā dalībvalstī reģistrētu uzņēmumu un kurš pēc šādas paziņošanas ļauj iestādēm aizliegt veikt paziņoto iegādi, pamatojoties uz to, ka tā var radīt apdraudējumu dalībvalsts interesēm, sabiedriskajai kārtībai vai sabiedriskajai drošībai, jo iegādājamais uzņēmums iegūst izejvielas, piemēram, smilti, granti un mālu, un piegādā šīs izejvielas vietējai būvniecības nozarei?

### ***B. Kā Savienības tiesības attiecas uz valstu mehānismiem ārvalstu tiešo ieguldījumu izvērtēšanai?***

22. Iesniedzējtiesa apšaubā 2020. gada Likuma LVIII atbilstību Savienības tiesībām un savā jautājumā piemin LESD 65. panta 1. punktu un Izvērtēšanas regulu. Savukārt Komisija uzskata, ka Izvērtēšanas regula nav piemērojama. Tā ierosina šo lietu atrisināt, pamatojoties tikai uz Līguma noteikumiem par brīvību veikt uzņēmējdarbību. Tādējādi vispirms ir jānoskaidro, kuri no šiem dažādajiem Savienības primāro un sekundāro tiesību elementiem ir būtiski, lai atbildētu uz pirmo Tiesai uzdoto jautājumu.

#### ***1. Iekšējā tirgus un kopējās tirdzniecības politikas kompetences mijiedarbība***

23. Ar Lisabonas līgumu tika paplašināta kopējās tirdzniecības politikas darbības joma, LESD 207. panta 1. punktā uzskaitītajās kompetencēs iekļaujot “ārvalstu tiešos ieguldījumus”. Atzinumā 2/15 (Brīvās tirdzniecības nolīgums starp Eiropas Savienību un Singapūras Republiku)<sup>11</sup> Tiesa pirmo reizi piešķīra nozīmi šim paplašinājumam. Tā paskaidroja, ka šis jēdziens jāsaprot kā tāds, kas ietver “ieguldījumus, kurus [šīs] trešās valsts fiziskās vai juridiskās personas ir veikušas Savienībā un otrādi un kuri dod iespēju faktiski piedalīties sabiedrības, kas veic saimniecisku darbību, vadībā vai kontrolē”<sup>12</sup>. Lai paskaidrotu jēdzienu “ārvalstu tiešie ieguldījumi”, kas ietverts LESD 207. panta 1. punktā, Tiesa izmantoja tādu pašu definīciju kā tā, kuru tā bija izmantojusi, lai raksturotu iekšējā tirgus jēdzienu “tiešie ieguldījumi”. Tā konstatēja, ka tiešie ieguldījumi “ir visdažādākie ieguldījumi, kurus izdara fiziskas vai juridiskas personas un kuri palīdz izveidot vai saglabāt stabilas un tiešas saiknes starp personu, kas nodrošina kapitālu, un

<sup>11</sup> Atzinums, 2017. gada 16. maijs (EU:C:2017:376).

<sup>12</sup> Turpat, 82. punkts. Mans izcēlums.

uzņēmumiem, kam kapitāls ir darīts pieejams saimnieciskas darbības veikšanai. Līdzdalība uzņēmumā, kas ir izveidots akciju sabiedrības formā, ir tiešs ieguldījums, ja akcionāra īpašumā esošās akcijas sniedz tam iespēju faktiski piedalīties šīs sabiedrības vadībā vai kontrolē”<sup>13</sup>.

24. No šā atzinuma citētās daļas izriet divas tūlītējas sekas. Pirmkārt, Tiesas interpretācija uz kopējās tirdzniecības politikas jomu attiecina to pašu tiešo ieguldījumu definīciju, kas jau kādu laiku tiek izmantota judikatūrā iekšējā tirgus lietās<sup>14</sup>. Otrkārt, LESD 207. panta 1. punktā ietvertais ārvalstu tiešo ieguldījumu jēdziens no šīs jomas izslēdz mazākuma vai īstermiņa ieguldījumus<sup>15</sup>.

25. Saskaņā ar LESD 3. panta 1. punkta e) apakšpunktu kopējā tirdzniecības politika ietilpst Eiropas Savienības ekskluzīvajā kompetencē. Ārvalstu tiešo ieguldījumu iekļaušana šīs politikas darbības jomā ļauj Savienībai visaptverošā un saskaņotā veidā (proti, izslēdzot iespējamo regulējumu dalībvalstu līmenī) īstenot tirdzniecības politiku, kas aptver visu ārvalstīs veikto ieguldījumu dzīves ciklu. Tādējādi kopējās tirdzniecības politikas “paplašinātā” darbības joma nodrošina, ka Savienības tirdzniecības darbības attiecībā uz trešām valstīm joprojām ir dinamiskas un spēj attīstīties atbilstoši starptautiskās tirdzniecības būtībai<sup>16</sup>.

26. Ņemot to vērā, nevaru nepamanīt zināmu pārklāšanos un pretrunu ar iekšējā tirgus dalīto kompetenci, kuru izraisījis šis papildinājums.

27. Tiešie ieguldījumi ir arī daļa no kapitāla brīvas aprites un tādējādi ietilpst iekšējā tirgus darbības jomā<sup>17</sup>. Tomēr, ja ieguldījumi šķērso tikai ES iekšējās robežas, uz tiem var attiekties vai nu brīvības veikt uzņēmējdarbību (LESD 49. un 54. pants), vai kapitāla brīvas aprites (LESD 63. panta 1. punkts) darbības joma atkarībā no attiecīgās līdzdalības formas<sup>18</sup>. No vienas puses, tiešos ieguldījumus, tas ir, līdzdalību uzņēmumā, kas dod ieguldītājam iespēju efektīvi piedalīties attiecīgā uzņēmuma vadībā un kontrolē, reglamentē noteikumi par brīvību veikt uzņēmējdarbību<sup>19</sup>. No otras puses, īstermiņa vai mazākuma ieguldījumi, tas ir, akciju iegāde tikai ar nolūku veikt finansiālu ieguldījumu bez nodoma ietekmēt attiecīgā uzņēmuma vadību un kontroli, ir jāvērtē vienīgi kapitāla brīvas aprites kontekstā<sup>20</sup>.

<sup>13</sup> Turpat, 80. punkts. Tajā pašā punktā Tiesa atsaucas uz savām agrākajām lietām par iekšējo tirgu, kurās tā nošķīra tiešos ieguldījumus un mazākuma ieguldījumus; skat. spriedumus, 2006. gada 12. decembris, *Test Claimants in the FII Group Litigation* (C-446/04, EU:C:2006:774, 181. un 182. punkts); 2009. gada 26. marts, Komisija/Itālija (C-326/07, EU:C:2009:193, 35. punkts), un 2016. gada 24. novembris, *SECIL* (C-464/14, EU:C:2016:896, 75. un 76. punkts).

<sup>14</sup> Skat., piemēram, spriedumu, 2009. gada 26. marts, Komisija/Itālija (C-326/07, EU:C:2009:193, 35. un 36. punkts un tajos minētā judikatūra) (kuros ieguldījumi, kā rezultātā tiek īstenota faktiskā līdzdalība uzņēmumā, tiek nošķirti no mazāk nozīmīgiem līdzdalības veidiem).

<sup>15</sup> Tiesas ieskatā tikai ieguldījumi, kas rada kontroli vai faktisku līdzdalību kādā struktūrā, ir tādi ieguldījumi, kas aptver saimniecisko darbību, kurai ir “tieša un tūlītēja ietekme uz tirdzniecību starp [šo] trešo valsti un Savienību”. Skat. Atzinumu 2/15 (Brīvās tirdzniecības nolīgums starp Eiropas Savienību un Singapūras Republiku), 2017. gada 16. maijs (EU:C:2017:376, 84. punkts).

<sup>16</sup> Šajā nozīmē skat. it īpaši Atzinumu 1/78 (*Starptautiskais nolīgums par kaučuku*), 1979. gada 4. oktobris (EU:C:1979:224, 44. un 45. punkts) (kurā paskaidrots, ka šaura interpretācija padarītu kopējo tirdzniecības politiku par “laika gaitā bezvērtīgu”. Šajā nozīmē skat. arī ģenerāladvokāta N. Vāla [N. Wahl] Atzinumu 3/15 (Marrākešas līgums par piekļuvi iespaiddarbiem), (EU:C:2016:657, 43. punkts) (kurā atzīmēts, ka tirdzniecības praksei, modeļiem un tendencēm laika gaitā attīstoties, kopējās tirdzniecības politikas priekšmetam ir jāattīstās līdz ar to).

<sup>17</sup> Skat. spriedumu, 2013. gada 22. oktobris, *Essent* u.c. (no C-105/12 līdz C-107/12, EU:C:2013:677, 40. punkts un tajā minētā judikatūra).

<sup>18</sup> Spriedums, 2006. gada 12. decembris, *Test Claimants in the FII Group Litigation* (C-446/04, EU:C:2006:774, 37. punkts) (kurā secināts, ka brīvība veikt uzņēmējdarbību ir piemērojama, neraugoties uz to, ka attiecīgās tiesību normas potenciāli ietekmē arī kapitāla brīvu apriti mazākuma līdzdalības gadījumā). Šī pieeja vēlāk tika atbalstīta 2012. gada 13. novembra spriedumā *Test Claimants in the FII Group Litigation* (C-35/11, EU:C:2012:707, 95. punkts un tajā minētā judikatūra).

<sup>19</sup> Sākotnēji skat. spriedumu, 2000. gada 13. aprīlis, *Baars* (C-251/98, EU:C:2000:205, 21. un 22. punkts) (kurā konstatēts, ka turētāja galīgā ietekme uz uzņēmuma lēmumiem ļauj tam noteikt uzņēmuma darbību, tāpēc ir piemērojama brīvība veikt uzņēmējdarbību).

<sup>20</sup> Skat. tostarp spriedumu, 2011. gada 10. februāris, *Haribo Lakritzten Hans Riegel and Österreichische Salinen* (C-436/08 un C-437/08, EU:C:2011:61, 35. punkts un tajā minētā judikatūra).

28. Tā kā regulējums attiecībā uz ieguldījumiem Savienības uzņēmumos, kurus veic citi Savienības uzņēmumi iekšējā tirgū, ir attiecīgi sadalīts starp divām tirgus brīvībām, trešo valstu uzņēmumu ieguldījumus reglamentē tikai noteikumi par kapitāla brīvu apriti. Pēdējā minētā ir unikāla ar to, ka tā ir vienīgā tirgus brīvība, kas balstās uz Ligumu un kas piešķir tiesības ne tikai Savienības subjektiem, bet arī trešo valstu uzņēmumiem.

29. No iepriekš minētā izriet, ka kopš Lisabonas līguma spēkā stāšanās uz trešo valstu izcelsmes ieguldījumiem, kas nodrošina faktisku līdzdalību vai kontroli uzņēmumā, attiecas divas dažādas Savienības kompetences: ekskluzīvā kompetence (kopējā tirdzniecības politika) un dalītā kompetence (iekšējā tirgus noteikumi par kapitāla brīvu apriti). Katrā no šīm jomām dalībvalstīm ir atšķirīgs vienpusējas regulatīvās rīcības tvērums. Principā tām ir liegts veikt vienpusējas darbības ekskluzīvās kompetences jomā (pat tad, ja Savienība nav rīkojusies), turpretī dalītas kompetences gadījumā dalībvalstis var rīkoties, kamēr vien to neliedz Savienības līmenī pieņemti pasākumi<sup>21</sup>.

30. Šī pārklāšanās rada jautājumu par robežu starp šiem diviem kompetenču veidiem un liek man pievērsties Izvērtēšanas regulas piemērošanai.

## 2. Skaidrojums par Izvērtēšanas regulu

31. Izvērtēšanas regulā, kas pieņemta kā kopējās tirdzniecības politikas pasākums, pamatojoties uz LESD 207. panta 1. punktu, ir atspoguļota Savienības likumdevēja atbilde uz subjektīvu politikas vajadzību, kas ir radusies saistībā ar pārmaiņām vispārējā ekonomiskajā kārtībā<sup>22</sup>.

32. Izvērtēšanas regulu es savā ziņā raksturotu kā “pīlknābi” – savādu radījumu salīdzinājumā ar LESD 288. pantā paredzētajiem “parastā” veida noteikumiem<sup>23</sup>. Ar šādiem tiesību instrumentiem Savienības likumdevējs parasti pieņem saistošus noteikumus, kas ir tieši piemērojami visās dalībvalstīs. Tomēr Izvērtēšanas regula nenosaka saistošus noteikumus un arī neparedz kopēju mehānismu ārvalstu tiešo ieguldījumu izvērtēšanai. Tā drīzāk tikai atļauj – un tādējādi pat neuzliek pienākumu – dalībvalstīm ieviest tiesību normas, kas reglamentē ārvalstu tiešo ieguldījumu izvērtēšanu<sup>24</sup>. Papildus minētajai atļaujai regula arī nosaka kopēju standartu sistēmu, kam jāatbilst valsts mehānismiem (ja tie tiek ieviesti), tādējādi tikai daļēji saskaņojot spēkā esošās valstu tiesību normas.

<sup>21</sup> Šajā nozīmē skat. manus secinājumus lietā *ÖBB-Infrastruktur Aktiengesellschaft* (C-500/20, EU:C:2022:79, 64. punkts).

<sup>22</sup> Šajā nozīmē skat. Komisijas Pārdomu dokumentu par globalizācijas iespēju izmantošanu (COM(2017) 240 final), 15. lpp. (kas attiecas uz riskiem, kas saistīti it īpaši ar valsts īpašumā esošiem uzņēmumiem, kas stratēģisku iemeslu dēļ pārņem Eiropas uzņēmumus ar ļoti nozīmīgām tehnoloģijām). Daži autori apgalvo, ka stingrāka kontrole pār iekšējiem ieguldījumiem ir lietderīga, lai Eiropas Savienībai radītu labākas sarunu pozīcijas tās ārējās attiecībās, ļaujot tai strādāt pie ārvalstu tirgu atvēršanas Savienības ieguldījumiem. Skat. vispārīgi Schill, S., “The European Union’s Foreign Direct Investment Screening Paradox: Tightening Inward Investment Control to Further External Investment Liberalization”, *Legal Issues of Economic Integration*, 46. sēj. (2), 2019, 105.–128. lpp.

<sup>23</sup> Ņemot to vērā, ir samērā acīmredzams, ka Savienības likumdevējs ir izmantojis regulu, jo LESD 207. panta 2. punktā ir paredzēts izmantot regulu, lai pieņemtu pasākumus, kas “nosaka kopējās tirdzniecības politikas īstenošanu”. Proti, neraugoties uz LESD 288. panta noteikumiem, šo tiesību instrumentu ir vieglāk pielīdzināt direktīvai.

<sup>24</sup> Jāatzīmē, ka, lai gan Izvērtēšanas regulas 8. apsvērumā ir paskaidrots, ka dalībvalstīm nav pienākuma pieņemt izvērtēšanas mehānismu, šķiet, ka tās tomēr ir ļoti mudinātas to darīt. Šajā nozīmē skat. Komisijas paziņojumu dalībvalstīm “Norādījumi dalībvalstīm attiecībā uz ārvalstu tiešajiem ieguldījumiem un kapitāla brīvu apriti no trešām valstīm, un Eiropas stratēģisko aktīvu aizsardzību pirms [Izvērtēšanas regulas] piemērošanas” (OV 2020, C 991, 1. un 2. lpp.).

33. Viens no veidiem, kā izskaidrot šo likumdošanas izvēli, ir uzskatīt Izvērtēšanas regulu par līdzekli, ar ko novērš plaisu starp dalīto kompetenci regulēt (ārvalstu) tiešos ieguldījumus no iekšējā tirgus perspektīvas un kompetenci noteikt vienotu pieeju “ārvalstu tiešo ieguldījumu” izvērtēšanai, īstenojot Eiropas Savienības kompetenci kopējās tirdzniecības politikas jomā<sup>25</sup>.

34. Manuprāt, šis arguments ir diezgan pamatots. Pirms Izvērtēšanas regulas stāšanās spēkā vairākas dalībvalstis bija ieviesušas pasākumus, lai izvērtētu kapitāla apriti no trešām valstīm to teritorijā<sup>26</sup>. Šie mehānismi atspoguļoja dalībvalstu sabiedriskās kārtības vai drošības apsvērumus, kas varētu būt saistīti ar noteiktu kapitāla apriti no ārvalstīm. Saskaņā ar dalībvalstu dalīto kompetenci iekšējā tirgus jautājumos būtu bijis pilnīgi likumīgi šos valsts pasākumus balstīt uz LESD 65. panta 1. punkta b) apakšpunktā atļautajām atkāpēm<sup>27</sup>. Tomēr, kopš ar Lisabonas līgumu “ārvalstu tiešo ieguldījumu” jomā ietilpstošā kapitāla aprite tika iekļauta ekskluzīvajā kopējās tirdzniecības politikas kompetencē, šie valsts mehānismi, kas regulē kapitāla apriti no trešām valstīm, neapšaubāmi zaudēja spēku.

35. No šāda viedokļa raugoties, Izvērtēšanas regulu var uzskatīt par tādu, ar ko tiek atjaunots dalībvalstīs pastāvošo ārvalstu tiešo ieguldījumu izvērtēšanas mehānismu tiesiskums<sup>28</sup>. Citiem vārdiem, Izvērtēšanas regula “deleģē” kompetences atpakaļ dalībvalstīm jomā, kurā tās šīs kompetences ir zaudējušas ar Lisabonas līguma stāšanos spēkā<sup>29</sup>.

36. Likumsakarīgi rodas jautājums, vai kopīgās tirdzniecības politikas kompetenci var izmantot kā instrumentu, lai saskaņotu valsts tiesību normas. Kā paskaidrots, Izvērtēšanas regula ietver dažus noteikumus, kas jāievēro visiem dalībvalstu izvērtēšanas mehānismiem. Tādējādi varētu paust nostāju, ka valsts tiesību normu saskaņošana, kas ļauj izvērtēt ārvalstu tiešos ieguldījumus, būtu jābalsta uz iekšējā tirgus noteikumiem, piemēram, LESD 64. pantu. Tomēr uzskatu – tas vien, ka ar Savienības pasākumu tiek saskaņotas valsts tiesību normas, ne vienmēr izslēdz šo pasākumu no kopējās tirdzniecības politikas darbības jomas. Patiesi, Savienības pasākums var ietilpt kopējās tirdzniecības politikas darbības jomā, ja šis pasākums “galvenokārt ir domāts, lai veicinātu, atvieglotu vai reglamentētu [tirdzniecību ar vienu vai vairākām trešām valstīm], un tieši un tūlītēji to ietekmē”<sup>30</sup>. Ir skaidrs, ka ārvalstu tiešo ieguldījumu izvērtēšanai paredzēto valsts mehānismu saskaņošanai ir šāda ietekme<sup>31</sup>.

<sup>25</sup> Šajā nozīmē skat. Cremona, M., “Regulating FDI in the EU Legal Framework”, publicēts Bourgeois, J. H. J. (red.), *EU Framework for Foreign Direct Investment Control*, Wolters Kluwer, Alfenā pie Reinas, 2019, 35. lpp.

<sup>26</sup> Kā liecina izvērtēšanas mehānismu saraksts, ko paziņojušas dalībvalstis un ko sagatavojusi Komisija saskaņā ar Izvērtēšanas regulas 3. panta 8. punktu, izskatās, ka lielā skaitā dalībvalstu pirms šīs regulas stāšanās spēkā bija noteikta veida izvērtēšanas mehānisms.

<sup>27</sup> Šajā nozīmē skat. Izvērtēšanas regulas 4. apsvērumu, kurā ir noteikts, ka šī regula “neskar dalībvalstu tiesības atkāpties no kapitāla brīvas aprites, kā tas paredzēts LESD 65. panta 1. punkta b) apakšpunktā”, un uz kuru iesniedzējtiesa atsaucas savā pirmajā jautājumā.

<sup>28</sup> LESD 2. panta 1. punktā, kas attiecas uz Savienības ekskluzīvajām kompetencēm, ir noteikts, ka šajās jomās dalībvalstis var pieņemt tiesību aktus tikai tad, ja Savienība tām ir piešķirusi pilnvaras.

<sup>29</sup> Pretējā gadījumā, ņemot vērā, ka Izvērtēšanas regula pat neuzliek dalībvalstīm pienākumu ieviest izvērtēšanas mehānismus, varētu apgalvot, ka juridiski saistošs akts nebija nepieciešams. Patiesi, būtu bijis pietiekami, ja Eiropas Savienība būtu izmantojusi kādus ieteikuma tiesību pasākumus, lai mudinātu dalībvalstis rīkoties. Tādējādi juridiski saistoša akta izvēle varētu būt izskaidrojama arī ar vajadzību atrisināt ar Lisabonas līgumu radīto kompetences problēmu, tādējādi prasot zināmu dalībvalstu “pilnvarojuma” izpaušmi.

<sup>30</sup> Atzinums 2/15 (Brīvās tirdzniecības nolīgums starp Eiropas Savienību un Singapūras Republiku), 2017. gada 16. maijs (EU:C:2017:376, 36. punkts un tajā minētā judikatūra). Pēc analogijas skat. arī spriedumu, 2013. gada 18. jūlijs, *Daiichi Sankyo un Sanofi-Aventis Deutschland* (C-414/11, EU:C:2013:520, 52. punkts) (kurā secināts, ka Savienības pasākumi intelektuālā īpašuma jomā (kas ir dalīta kompetence), “kam ir īpaša saikne ar starptautisko tirdzniecību, var ietilpt LESD 207. panta 1. punktā paredzētajā jēdzienā “intelektuālā īpašuma komerciālie aspekti” un tādējādi – kopējās tirdzniecības politikas jomā”.

<sup>31</sup> Šajā nozīmē skat. Atzinumu 2/15 (Brīvās tirdzniecības nolīgums starp Eiropas Savienību un Singapūras Republiku), 2017. gada 16. maijs (EU:C:2017:376, 84. punkts), kurā Tiesa paskaidroja, ka “ši kopējās tirdzniecības politikas piemērošanas jomas ierobežošana saistībā ar ārvalstu ieguldījumiem atspoguļo to, ka visiem Savienības tiesību aktiem, kas veicina, atvieglo vai reglamentē trešās valsts fiziskas vai juridiskas personas īstenoto līdzdalību sabiedrības, kura veic saimniecisku darbību, vadībā vai kontrolē Savienībā un otrādi, var būt tieša un tūlītēja ietekme uz tirdzniecību starp šo trešo valsti un Savienību, savukārt tādu ieguldījumu gadījumā, kas nerada šādu līdzdalību, šāda īpaša saikne ar šo tirdzniecību nepastāv”.



37. Ņemot vērā iepriekš minēto, Izvērtēšanas regulu, ar kuru vienlaikus tiek saglabāti valstu izvērtēšanas mehānismi un tiek ieviesti daži kopīgi noteikumi, var uzskatīt par veidu, kā īstenot LESD 207. panta 6. punktu. Minētā tiesību norma nosaka, ka kompetences, kas Savienībai piešķirtas saskaņā ar kopējo tirdzniecības politiku, neietekmē kompetenču savstarpējo sadalījumu starp Savienību un tās dalībvalstīm. Ņemot vērā to, ka trešo valstu izcelsmes tiešie ieguldījumi joprojām ir arī iekšējā tirgus jautājums (t.i., dalīta kompetence), tāda kopēja “ārvalstu” tiešo ieguldījumu izvērtēšanas mehānisma ieviešana, kas aizstātu pašu dalībvalstu mehānismus, būtu jāpamato no subsidiaritātes viedokļa. Tas varētu izskaidrot Savienības likumdevēja izvēli (vismaz pagaidām)<sup>32</sup> izmantot decentralizētu sistēmu ārvalstu tiešo ieguldījumu izvērtēšanai, kura atbilst dalībvalstu regulējuma izvēlēm. Šīs izvēles tomēr nosaka iekšējā tirgus noteikumi, tostarp tie, kas reglamentē atkāpes no tirgus pamatbrīvībām.

3. Vai Izvērtēšanas regula ir piemērojama šajā lietā?

38. Iepriekš minētais man ļauj secināt, ka nav šķēršļu, lai tādu valsts mehānismu “ārvalstu” tiešo ieguldījumu izvērtēšanai, kāds ir izveidots ar 2020. gada Likumu LVIII, iekļautu Izvērtēšanas regulas tvērumā.

39. Tas liek man ieņemt Komisijas nostāju. Komisija uzskata, ka šajā lietā Izvērtēšanas regulu nevar piemērot, jo saskaņā ar šo regulu izvērtēšanu nevar attiecināt uz Savienības uzņēmumiem. Prasītāja, kuras plānotie ieguldījumi tika aizliegti, ir Savienībā reģistrēta sabiedrība. Saskaņā ar LESD 54. pantu un attiecīgo judikatūru sabiedrības “valstspiederība” ir atkarīga tikai no tās juridiskās adreses, bet līdzdalībai šajā sabiedrībā nav nozīmes<sup>33</sup>.

40. Tiesas sēdē Komisija uzsvēra, ka saskaņā ar Izvērtēšanas regulas 2. panta 2. punktu “ārvalstu ieguldītājs” ir trešās valsts uzņēmums, kas plāno veikt vai ir veicis ārvalstu tiešos ieguldījumus. Tā īpaši uzsvēra, ka šī definīcija attiecas tikai uz “trešās valsts” fizisku vai juridisku personu. Attiecīgi šo regulu principā nevarot piemērot Savienībā reģistrētām sabiedrībām. Tādējādi prasītāju, kas ir Ungārijā reģistrēta sabiedrība, nevarot uzskatīt par trešās valsts uzņēmumu. Izvērtēšanas regula neesot piemērojama “*ratione personae*”.

41. Manuprāt, Komisija apsvērumos par Izvērtēšanas nepiemērojamību klaji neievēro regulas 2. panta 1. punktu. Minētajā tiesību normā ir definēts tas, kas šīs regulas izpratnē tiek saprasts kā ārvalstu tiešie ieguldījumi. Tie ir “*jebkāda veida ieguldījumi, kurus ārvalstu ieguldītājs veic ar mērķi izveidot vai saglabāt stabilas un tiešas saiknes starp ārvalstu ieguldītāju un uzņēmēju vai uzņēmumu, kam kapitāls ir darīts pieejams saimnieciskas darbības veikšanai kādā dalībvalstī, tostarp ieguldījumi, kuri nodrošina faktisku dalību tāda uzņēmuma pārvaldībā vai kontrolē, kas veic saimniecisku darbību*”<sup>34</sup>.

42. Izvērtēšanas regulas tvērumā, kā noteikts regulas 1. panta 1. punktā, ietilpst tāda regulējuma izveide, kuru dalībvalstis izmanto, lai izvērtētu *ārvalstu tiešos ieguldījumus* Eiropas Savienībā. Savukārt šis jēdziens ietver jebkāda veida ieguldījumus, ar kuriem ārvalstu ieguldītājs iegūst faktisku līdzdalību ES uzņēmumā vai kontroli pār to.

<sup>32</sup> Atzīmēju, ka Komisijas darba programma 2023. gadam, šķiet, ir vērsta uz to, lai nostiprinātu Izvērtēšanas regulu. Skat. Komisijas paziņojumu Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai “Komisijas darba programma 2023. gadam. Stabila un vienota Savienība” (COM(2022) 548 final, 7.–8. lpp.).

<sup>33</sup> Skat. tostarp spriedumu, 2014. gada 1. aprīlis, *Felixstowe Dock un Railway Company* u.c. (C-80/12, EU:C:2014:200, 40. punkts).

<sup>34</sup> Mans izcēlums.

43. Pats par sevi saprotams, ka Izvērtēšanas regula attiecas tikai uz ārvalstu ieguldītājiem. Tomēr, lai būtu iespējama šādu ieguldītāju kontrole, tajā ir ietverti visi iespējamie ieguldījumu veidi, ar kuru starpniecību ārvalstu ieguldītājs iegūst kontroli pār Savienības uzņēmumu. Citiem vārdiem, tā neparedz nekādus ierobežojumus attiecībā uz struktūru vai pašu ieguldījumu procesu. Attiecīgi, lai ieguldījumi ietilptu Izvērtēšanas regulas tvērumā, ieguldījumu process nav obligāti jāveic tieši (piemēram, ja ārvalstu ieguldītājs iegūst kontroli pār Savienības uzņēmumu, tieši pārkot savas akcijas), bet to var veikt netieši (piemēram, ja ārvalstu ieguldītājs iegūst kontroli pār Savienības uzņēmumu, iegādājoties savas akcijas ar cita Savienības uzņēmuma starpniecību). Svarīgi ir, *kurš* galu galā *iegūst kontroli* pār attiecīgo Savienības uzņēmumu.

44. Itālijas valdība atbalsta šādu Izvērtēšanas regulas tvēruma interpretāciju. Tā šajā ziņā norāda arī uz būtisku kontekstuālu argumentu. Izvērtēšanas regulas 4. panta 2. punkta a) apakšpunktā to faktoru uzskaitījumā, kurus var ņemt vērā, lai noteiktu, vai tieši ārvalstu ieguldījumi var ietekmēt drošību vai sabiedrisko kārtību, ir noteikts, ka var ņemt vērā “to, vai ārvalstu ieguldītāju tieši vai netieši kontrolē trešās valsts valdība”. Attiecīgi Itālijas valdība norāda, ka, ja trešās valsts ieguldītāja netiešai kontrolei ir nozīme, lai noteiktu, vai trešā valsts ir atbildīga par konkrētajiem ieguldījumiem, tai ir jābūt nozīmei arī attiecībā uz Savienībā reģistrētu ieguldītāju, kuru faktiski var kontrolēt trešās valsts ieguldītājs. Tādējādi Izvērtēšanas regula ietverot “netiešus” ārvalstu tiešos ieguldījumus.

45. Manuprāt, jebkāda cita interpretācija būtu pretrunā Izvērtēšanas regulas mērķim, tas ir, nodrošināt ārvalstu tiešo ieguldījumu izvērtēšanu, lai varētu noteikt, vai attiecīgie ieguldījumi var apdraudēt (vai vismaz draud apdraudēt) Eiropas Savienības vai dalībvalstu sabiedrisko kārtību vai drošību. Tas vienlīdz attiecas gan uz tiešu iegādi no ārvalstīm, gan arī uz pasākumiem, ar kuriem kapitāls tiek nodots Savienībā reģistrētai vienībai, lai iegādātos konkrētu objektu. Manuprāt, piekritot Komisijas nostājai un balstoties tikai uz formālo sabiedrības galvenās mītnes vietas kritēriju, neņemot vērā to, kurš ar konkrēto darījumu iegūst kontroli pār ieguldījumu objektu, tiktu ignorēta gan uzņēmējdarbības realitāte, gan arī ārvalstu tiešo ieguldījumu izvērtēšanas mērķis<sup>35</sup>.

46. Gan rakstveida apsvērumos, gan tiesas sēdē Komisija pauda nostāju, ka “netieši” ārvalstu tiešie ieguldījumi var ietilpt Izvērtēšanas regulas tvērumā *tikai* izņēmuma kārtā, lai izvairītos no izvērtēšanas mehānismu apiešanas. Komisija norāda, ka Izvērtēšanas regulā ir atsauce uz apiešanu tās preambulas 10. apsvērumā un tās 3. panta 6. punktā ir prasīts, lai dalībvalstis, kas ir ieviesušas izvērtēšanas mehānismus, veiktu pasākumus, kas nepieciešami, lai atklātu un novērstu valsts izvērtēšanas mehānismu un ar to saistīto izvērtēšanas lēmumu apiešanu. Jēdziens “apiešana” attiecas uz “ieguldījumiem no Savienības” tikai tad, ja šie ieguldījumi (i) tiek veikti “ar *fiktīviem mehānismiem*”, (ii) ja [tie] *nav saistīti ar ekonomisko realitāti*” un (iii) ja ar tiem “*apiet izvērtēšanas mehānismus un izvērtēšanas lēmumus*”. Šķiet, ka šajā gadījumā tas tā nav.

47. Tomēr, ja vien apiešana nav konstatēta, izmantojot citu, īpaši šim nolūkam izstrādātu instrumentu, pats izvērtēšanas mehānisma apiešanas konstatēšanas akts prasa konkrēta kapitāldarījuma izvērtēšanu. Citiem vārdiem, darījumam vispirms ir jāietilpst Izvērtēšanas regulas tvērumā, lai varētu noteikt, vai tā mērķis patiešām ir apiet valsts izvērtēšanas mehānismus vai lēmumus.

<sup>35</sup> Kā *Cohen* jau norādīja savā nozīmīgajā 1935. gada rakstā, korporācijas juridiskā adrese gandrīz neko neizsaka par tās darbību; šajā nozīmē skat. Cohen, F. S., “Transcendental Nonsense and the Functional Approach”, *Columbia Law Review*, 35. sēj. (6), 1935, 809. lpp., 810. punkts.

48. Katrā ziņā, izslēdzot no Izvērtēšanas regulas tvēruma tāda darījuma veidu, kāds tiek aplūkots šajā lietā, tiktu noniecināts ārvalstu tiešo ieguldījumu izvērtēšanas mērķis, un tas apdraud Savienības intereses. Patiesi, tāda “*ex ante*” instrumenta nolūkos, kāds ir valstu ieguldījumu izvērtēšanas mehānisms, kāda ir atšķirība starp trešās valsts ieguldītāju, kas iegūst kontroli pār stratēģisku Savienības uzņēmumu tieši no ārvalstīm, un ieguldītāju, kas iegūst šādu kontroli ar cita Savienības uzņēmuma starpniecību? Abos gadījumos ārvalstu ieguldītājs iegūst kontroli pār attiecīgo Savienības uzņēmumu un tādējādi iegūst iespēju noteikt šā uzņēmuma nākotni – vai nu to vadīt atbilstoši tirgus nosacījumiem, vai atņemt tam visus vērtīgos aktīvus (mūsu gadījumā, piemēram, appludināt karjeru, padarot to neizmantojamu), vai uzņēmumu pārdot tālāk, vai arī to vienkārši pilnībā slēgt. Lietas būtība ir tāda, ka ārvalstu ieguldītājs iegūst kontroli pār stratēģisku Savienības uzņēmumu.

49. Manuprāt, Izvērtēšanas regulas mērķis tieši ir novērst iespējamu trešās valsts kontroli, ja tiek uzskatīts, ka konkrētie ieguldījumi rada draudus drošībai vai sabiedriskajai kārtībai. Attiecīgi iesaku Tiesai atzīt, ka arī “netieši” ārvalstu tiešie ieguldījumi, kas veikti ar Savienībā reģistrēta uzņēmuma starpniecību, arī var ietilpt Izvērtēšanas regulas tvērumā, ja šādi ieguldījumi ļautu ārvalstu ieguldītājam iegūt kontroli pār iegādāto uzņēmumu.

50. Ņemot vērā iepriekš minēto, vajadzētu būt skaidram, ka trešās valsts izcelsmes tiešo ieguldījumu, kas veikti ar Savienībā reģistrēta uzņēmuma starpniecību, izvērtēšana automātiski nenozīmē, ka šādi ieguldījumi var tikt aizliegti bez jebkādiem papildu nosacījumiem. Nevar neņemt vērā, ka Savienības uzņēmumu iegādes, ko veic trešo valstu ieguldītāji, izvērtēšana jau pati par sevi ir šķērslis attiecīgo četru tirgus brīvību īstenošanai<sup>36</sup>.

51. Manuprāt, ja kāda joma ir Savienības kompetences pārklāšanās jautājums, Savienības likumdevējam ir pienācīgi jāņem vērā bažas, kas rodas abās jomās. Tāpēc, pat ja Savienības likumdevējs ir pieņēmis tiesību aktus, pamatojoties uz LESD 207. panta 1. punktu kā dominējošo juridisko pamatu<sup>37</sup>, tam bija pienākums ņemt vērā tiesības, kas izriet no Līguma noteikumiem par četrām tirgus brīvībām, neatkarīgi no tā, vai šīs tiesības attiecas uz Savienības vai trešo valstu uzņēmumiem. Citiem vārdiem, lai gan Izvērtēšanas regula LESD 207. panta 1. punkta aizsegā “pilnvaro” dalībvalstis ieviest ārvalstu tiešo ieguldījumu izvērtēšanas mehānismus, pamatojoties uz to, ka šādi ieguldījumi var izraisīt bažas par sabiedrisko kārtību un drošību, šī regula nevar “izvairīties” no LESD 65. panta 1. punkta prasībām. Tieši šādā kontekstā būtu jāsaprot atsauce Izvērtēšanas regulas 4. apsvērumā uz LESD 65. panta 1. punktu<sup>38</sup>.

52. Izvērtēšanas regula patiesībā atspoguļo iespējamus pamatojumus un tātad netieši arī vispārējos kritērijus brīvas aprītes tiesību ierobežojuma samērīguma novērtējumam, kuri izriet no Līguma noteikumiem par atkāpēm. Tas it īpaši izriet no regulas 4. panta, kurā ir sniegts neizsmeļošs to faktoru uzskaitījums, kurus dalībvalstis var ņemt vērā, nosakot, vai konkrēts ārvalstu kapitāla darījums var ietekmēt drošību vai sabiedrisko kārtību.

<sup>36</sup> Pēc analogijas skat. spriedumus, 1984. gada 31. janvāris, *Luisi un Carbone* (286/82 un 26/83, EU:C:1984:35, 34. punkts); 1995. gada 23. februāris, *Bordessa* u.c. (C-358/93 un C-416/93, EU:C:1995:54, 24.–26. punkts), un 1995. gada 14. decembris, *Sanz de Lera* u.c. (C-163/94, C-165/94 un C-250/94, EU:C:1995:451, 24. punkts) (kuros paskaidrots, ka valūtas eksporta iepriekšēja apstiprināšana ir ierobežojums kapitāla brīvai aprītei).

<sup>37</sup> Skat., piemēram, spriedumu, 2013. gada 22. oktobris, Komisija/Padome (C-137/12, EU:C:2013:675, 53. punkts) (kurā secināts, ka tad, ja izrādās, ka tiesību aktam ir divi mērķi vai divas sastāvdaļas, un ja vienu no tiem var atzīt par galveno vai izšķirošo, bet otram ir tikai palīgraksturs, tad šis tiesību akts ir jāpamato tikai ar to juridisko pamatu, ar kuru ir saistīts galvenais vai izšķirošais mērķis vai sastāvdaļa).

<sup>38</sup> Tādējādi mani nepārliecina apgalvojums, ka atsauce Izvērtēšanas regulas 4. apsvērumā uz LESD 65. panta 1. punktu nozīmē, ka dalībvalstis var izvēlēties ieviest dažādus izvērtēšanas mehānismus, kas aptver trešo valstu izcelsmes tiešos ieguldījumus, kuri neietilpst regulas tvērumā.

53. Ja noteikumi attiecībā uz iekšējo tirgu nebūtu iekļauti Izvērtēšanas regulā un uz šā pamata atļautajos valstu mehānismos, tad tirgus brīvības, kas pieejamas visām Savienības sabiedrībām, varētu tikt nesamērīgi apgrūtinātas tāpēc vien, ka šajās sabiedrībās ir ārvalstu līdzdalība. Lai izvairītos no šo brīvību pārkāpuma, tādas valsts tiesību normas kā 2020. gada Likums LVIII, kuru Izvērtēšanas regula atļauj, nebūtu jāizslēdz no potenciālas pārbaudes saskaņā ar Līguma noteikumiem par iekšējo tirgu. Drīzāk es uzsvērtu, ka ikvienam darījumam, uz kuru attiecas izvērtēšanas mehānisms, ir jāpiemēro pilnīga samērīguma pārbaude saskaņā ar LESD 65. panta 1. punktā noteiktajiem kritērijiem<sup>39</sup>.

54. Apkopojot iepriekš izklāstīto, uzskatu, ka tāda valsts tiesību norma kā 2020. gada Likums LVIII ietilpst Izvērtēšanas regulas tvērumā, pat ja tā ļauj izvērtēt “netiešos” ārvalstu tiešos ieguldījumus, kas veikti ar Savienības uzņēmuma starpniecību.

### C. Tiesas kompetence

55. Izvērtēšanas regulas piemērojamība atrisina arī jautājumu par Tiesas kompetenci šajā lietā.

56. Šo jautājumu izvirzīja Komisija, kuras ieskatā šī lieta ir vienīgi iekšējā tirgus jautājums. Visus valsts tiesā izskatāmā strīda elementus var uzskatīt par Ungārijas “iekšējiem” elementiem, t.i., tādiem, kas skar tikai Ungāriju, – Ungārijas sabiedrība vēlas iegādāties citu Ungārijas sabiedrību, taču to liedz Ungārijas tiesību normas. Iekšējās situācijas neietilpst iekšējā tirgus noteikumu tvērumā. Tomēr, neraugoties uz šā iebilduma izvirzīšanu, Komisija tomēr secināja, ka Tiesai ir kompetence, pamatojoties uz to, ka prasītāja pilnībā pieder *Xella Germany*. Tas, pēc Komisijas domām, rada iespēju nekvalificēt šo lietu kā “iekšēju”, t.i., tādu, kas skar tikai vienu dalībvalsti.

57. Tiesas sēdē šie apsvērumi par kompetenci izraisīja diskusijas par to, kas situāciju padara “iekšēju”, kā arī par to, kurus elementus var ņemt vērā, lai darījumu starp divām vienas dalībvalsts sabiedrībām kvalificētu par “pārrobežu” darījumu<sup>40</sup>. Ņemot vērā arī iespēju šajā lietā izskatāmo situāciju kvalificēt par iekšēju, izvērtās arī diskusija par Tiesas sprieduma *Ullens de Schooten* nozīmību<sup>41</sup>.

58. Lai gan uzskatu, ka šie jautājumi ir intriģējoši un Tiesas judikatūrā ir tikai daļēji izskaidroti, atturēšos no vēlmes tos apspriest šajos secinājumos. Es vienkārši neuzskatu, ka tie ir būtiski šīs lietas apstākļos.

59. Kā paskaidrots šo secinājumu 49. un 54. punktā, šī lieta ietilpst Izvērtēšanas regulas tvērumā. Secinu, ka prasītājas iecerēto *Janes* iegādi var kvalificēt par “ārvalstu tiešajiem ieguldījumiem” Izvērtēšanas regulas izpratnē. Tā kā pamatlietā aplūkotais strīds ietilpst Savienības tiesību aktu –

<sup>39</sup> Pie šā jautājuma atgriezišos šo secinājumu D.2. iedaļā.

<sup>40</sup> Pamatojoties uz to, ka *Xella Germany* pieder 100 % prasītājas akciju, Komisija arī puda uzskatu, ka šī lieta būtu jāatrisina, pamatojoties uz noteikumiem par brīvību veikt uzņēmējdarbību, ņemot vērā, ka Savienības iekšējie “ārvalstu” tiešie ieguldījumi, ar kuriem tiek izveidota kontrole, ietilpst šīs tirgus brīvības jomā. Lai pamatotu šo secinājumu, Komisija atsaucās uz spriedumiem, 2001. gada 1. februāris, *Mac Quen* u.c. (C-108/96, EU:C:2001:67, 16. punkts), un 2002. gada 17. oktobris, *Payroll* u.c. (C-79/01, EU:C:2002:592, 25. punkts). Komisija uzskata, ka attiecīgais pārrobežu elements, kas pamato Tiesas kompetenci, ir balstīts uz faktu, ka prasītāja varēja atsaukties uz *Xella Germany* pārrobežu tiesībām veikt uzņēmējdarbību. Tomēr tiesas sēdē Komisija nevarēja paskaidrot, kāpēc īpašumtiesību ķēde būtu jāaptur pie *Xella Germany*, nevis pie *Xella Luxembourg* vai Bermudu salu sabiedrības. Ja konkrēto darījumu aplūkotu no pēdējā minētā uzņēmuma perspektīvas, prasītāja vienlīdz varētu atsaukties uz tās “vecāsmātes” sabiedrības Bermudu salās kapitāla brīvu apriti, jo saskaņā ar LESD 63. panta 1. punktu arī kapitāla aprīte no trešām valstīm uz Eiropas Savienību ir liberalizēta.

<sup>41</sup> Spriedums, 2016. gada 15. novembris (C-268/15, EU:C:2016:874).

kuru mērķis tostarp ir saskaņot valstu izvērtēšanas mehānismus – tvērumā, jautājums par to, vai attiecīgā situācija ir “iekšēja”, nav būtisks. Tiesas kompetenci nosaka, pamatojoties tikai uz Savienības sekundāro tiesību piemērojamību izskatāmajam strīdam<sup>42</sup>.

60. Kā tika apstiprināts tiesas sēdē, papildu arguments šīs lietas kvalificēšanai šādā veidā ir tas, ka Ungārijas valdība uzskata, ka 2020. gada Likums LVIII ietilpst Izvērtēšanas regulas tvērumā. Patiesi, kā to apstiprināja arī Komisija, Ungārijas valdība, pildot savas saistības saskaņā ar regulas 3. panta 7. punktu, paziņoja Komisijai par minēto tiesību aktu. Saskaņā ar minēto paziņojumu un atbilstoši šīs regulas 3. panta 8. punktam Komisija pēc tam publicēja attiecīgo Ungārijas tiesību aktu kā daļu no dalībvalstu izvērtēšanas mehānismu saraksta. Ņemot vērā to, ka 2020. gada Likums LVIII, kā uzskata iesniedzējtiesa, ir tiesību akts, kas ir piemērojams izskatāmajā lietā, jo tas bija apstrīdētā lēmuma juridiskais pamats, Savienības tiesību piemērojamība un prejudiciālā nolēmuma procedūrā Tiesai lūgtās interpretācijas lietderība ir acīmredzama. Prasītais precizējums ļaus iesniedzējtiesai izvērtēt, vai 2020. gada Likums LVIII pārsniedz Savienības tiesībās noteiktās robežas.

61. Ja Tiesa tomēr nepiekrītu manai izpratnei par kompetenci šajā lietā, īsumā piedāvāju trīs citas kompetences noteikšanas iespējas.

62. Pirmkārt, lai gan es neesmu dedzīga šīs judikatūras piekritēja, ir acīmredzams, ka Tiesai varētu būt kompetence, pamatojoties uz Ungārijas izvērtēšanas mehānisma *iespējamām* pārrobežu sekām<sup>43</sup>. Nevar diskutēt par to, ka “nav neiespējami”, ka citas dalībvalsts uzņēmums, kas pieder trešās valsts uzņēmumam, varētu būt ieinteresēts iegādāties “stratēģisku” Ungārijas sabiedrību. To ir viegli iedomāties šajā gadījumā, ņemot vērā, ka iegādi tikpat labi varēja tieši veikt *Xella Germany*. Attiecīgajai Ungārijas tiesību normai tādējādi ir iespējamas pārrobežu sekas.

63. Otrkārt, iedvesmu varētu smelties arī no sprieduma *Felixstowe Dock un Railway Company u.c.*<sup>44</sup>. Tādā gadījumā prasītājas, Apvienotās Karalistes sabiedrības, varētu atsaukties uz to Luksemburgas meitasuzņēmuma brīvību veikt uzņēmējdarbību, jo tām “nodokļu nolūkos tiktu piemērots mazāk izdevīgs režīms [šīs Luksemburgas saistītājsabiedrības dēļ] nekā tad, ja tās būtu saistītas ar zaudējumus nesošo sabiedrību ar Apvienotajā Karalistē reģistrētas saistītājsabiedrības starpniecību”<sup>45</sup>. Tādējādi kompetenci var noteikt gan attiecībā uz šajā lietā aplūkoto(-ajām) Savienības mātessabiedrību(-ām) (*Xella Germany* un *Xella Luxembourg*) un *Lone Star* galīgo faktisko īpašnieku (Īrijas valstspiederīgo), pamatojoties uz brīvību veikt uzņēmējdarbību, gan attiecībā uz trešās valsts “vecāsmātes” sabiedrību (Bermudu salu sabiedrību), pamatojoties uz kapitāla brīvu apriti.

64. Visbeidzot, pastāv pat iespēja noteikt abstraktu kompetenci, pamatojoties uz 2020. gada Likuma LVIII 276. panta 3. punktā ietvertu spriedumam *Dzodzi* līdzīgo<sup>46</sup> atsauci uz “stratēģiskas sabiedrības” definīciju (kas, šķiet, saskaņo šo definīciju ar Izvērtēšanas regulas 4. panta 1. punkta

<sup>42</sup> Kā liecina tiesību doktrīna, situācijas iekšējais raksturs ir šķērslis Tiesas kompetencei tikai tādās lietās, kas saistītas ar negatīvu integrāciju (Līguma pamatbrīvību tieša piemērošana), bet ne lietās, kas saistītas ar pozitīvu integrāciju (saskaņojošo Savienības sekundāro tiesību piemērošana situācijām, kas citādi ir iekšējas). Skat., piemēram, Mataija, M., “Internal Situations in Community Law: An Uncertain Safeguard of Competences Within the Internal Market”, *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, 5. sēj., 2009, 31.–63. un 37.–40. lpp.

<sup>43</sup> Šajā nozīmē skat. spriedumus, 2010. gada 11. marts, *Attanasio Group* (C-384/08, EU:C:2010:133, 24. punkts); 2013. gada 8. maijs, *Libert* u.c. (C-197/11 un C-203/11, EU:C:2013:288, 34. punkts), un 2013. gada 5. decembris, *Venturini* u.c. (no C-159/12 līdz C-161/12, EU:C:2013:791, 25. punkts).

<sup>44</sup> Spriedums, 2014. gada 1. aprīlis (C-80/12, EU:C:2014:200).

<sup>45</sup> Turpat, 24. punkts.

<sup>46</sup> Spriedums, 1990. gada 18. oktobris (C-297/88 un C-197/89, EU:C:1990:360, 41. punkts).

a)–e) apakšpunktu) un 2020. gada Likuma LVIII 283. panta 1. punkta b) apakšpunktu par ministra pamatojuma robežām, lai izmantotu viņam piešķirtās veto pilnvaras (kur ir atsauce uz LESD 52. panta 1. punktu un 65. panta 1. punktu).

65. Neatkarīgi no tā, kā lieta ir formulēta, Tiesai ir kompetence atbildēt uz iesniedzējtiesas uzdotajiem jautājumiem.

#### ***D. Nosacījumi, ar kādiem dalībvalstis var izvērtēt un aizliegt “netiešus” ārvalstu tiešos ieguldījumus***

66. Kā paskaidrots šo secinājumu 50.–53. punktā, visiem dalībvalstu izvērtēšanas mehānismiem, kas atļauti ar Izvērtēšanas regulu, ir jāatbilst Līgumā paredzētajām iekšējā tirgus brīvībām.

67. Tiesa uzskata, ka visi pasākumi, kas aizliedz, kavē tirgus brīvību izmantošanu vai padara to mazāk pievilcīgu, ir šo brīvību ierobežojumi<sup>47</sup>.

68. Izvērtēšanas mehānisma pastāvēšana pati par sevi mazina trešo valstu izcelsmes tiešo ieguldījumu pievilcību. Apstrīdētais lēmums, ar kuru aizliegta *Janes* iegāde, acīmredzami padara tiesību ieguldīt Savienības uzņēmumā (pamatojoties uz LESD 63. panta 1. punktu) un tiesību veikt uzņēmējdarbību (pamatojoties uz LESD 49. un 54. pantu) izmantošanu ne tikai mazāk pievilcīgu, bet arī faktiski pat pilnībā neiespējamu<sup>48</sup>.

69. Tomēr pamatbrīvību izmantošanas ierobežojumi ir iespējami, ja tie ir pamatoti ar legītimiem apsvērumiem sabiedrības interesēs un ja tie ir piemēroti un nepieciešami šo interešu aizsardzībai. Tas, vai šīs divas prasības – par pieņemamu pamatojumu un samērīgumu – ir izpildītas, ir jāpārbauda tiesā, pamatojoties uz Savienības tiesībām. Valsts tiesību aktiem, piemēram, 2020. gada Likumam LVIII, kā arī atsevišķiem uz tiem balstītiem lēmumiem ir jāatbilst nosacījumiem, ko tiem izvirza Savienības tiesības. Attiecīgi, arī ņemot vērā to, ka prejudiciālā nolēmuma procedūrā Tiesas kompetencē ir tikai sniegt Savienības tiesībās izvirzīto nosacījumu interpretāciju, iesniedzējtiesai būs jāizvērtē, vai 2020. gada Likums LVIII, kā to ir piemērojis ministrs, atbilst šiem nosacījumiem.

#### ***1. Tiesisks mērķis***

70. Izvērtēšanas regulas 1. panta 1. punkts ļauj ar valsts izvērtēšanas mehānismiem ierobežot kapitāla plūsmas, pamatojoties uz diviem iespējamiem apsvērumiem, proti, drošības aizsardzība, no vienas puses, un sabiedriskās kārtības aizsardzība, no otras puses. Šajā ziņā šī regula izmanto pamatojumus, kas jau ir noteikti Līgumā<sup>49</sup>, kā arī Eiropas Savienībai saistošajos starptautiskajos nolīgumos<sup>50</sup>. Konkrētāk, regulas 35. apsvērumā ir paskaidrots, ka tās īstenošanai, ko veic Eiropas

<sup>47</sup> Attiecībā uz brīvību veikt uzņēmējdarbību skat. *ex multis* spriedumu, 2017. gada 25. oktobris, *Polbud – Wykonawstwo* (C-106/16, EU:C:2017:804, 46. punkts un tajā minētā judikatūra). Attiecībā uz kapitāla brīvu apriti skat., piemēram, spriedumu, 2020. gada 18. jūnijs, Komisija/Ungārija (Biedrošanās pārskatāmība) (C-78/18, EU:C:2020:476, 52. un 53. punkts un tajos minētā judikatūra).

<sup>48</sup> Kā jau paskaidroju šo secinājumu 63. punktā par kompetences jautājumu, atkarībā no tā, kuru jautājumu aplūko, šo lietu varētu saprast kā kapitāla brīvas aprites (Bermudu salu sabiedrība) vai uzņēmējdarbības veikšanas brīvības (*Xella Germany*, *Xella Luxembourg* vai pat Īrijas valstspiederīgais, kurš atrodas visas *Xella* grupas korporatīvo ipašumtiesību ķēdes beigās) ierobežošanu.

<sup>49</sup> Jāatgādina, ka Izvērtēšanas regulas 4. apsvērumā ir noteikts, ka ar to izveidotais regulējums “neskar dalībvalstu tiesības atkāpties no kapitāla brīvas aprites, kā tas paredzēts LESD 65. panta 1. punkta b) apakšpunktā”.

<sup>50</sup> Šajā nozīmē skat. Izvērtēšanas regulas 3. apsvērumu, kurā norādīts, ka uzņemtās saistības PTO un ESAO limenī, kā arī tirdzniecības un ieguldījumu nolīgumos, kas noslēgti ar trešām valstīm, ļauj “Savienībai un dalībvalstīm, pamatojoties uz drošības vai sabiedriskās kārtības apsvērumiem un ievērojot konkrētas prasības, pieņemt ierobežojošus pasākumus attiecībā uz ārvalstu tiešajiem ieguldījumiem”.

Savienība vai tās dalībvalstis, ir jāatbilst Vispārējās vienošanās par pakalpojumu tirdzniecību (GATS) XIV panta a) punktam un XIV *bis* pantam<sup>51</sup>, kā arī – vispārīgākā nozīmē – Savienības tiesībām.

71. Šajā lietā uzdotais jautājums attiecas tikai uz pamatojumu ar sabiedriskās kārtības vai drošības iemesliem, kā paredzēts LESD 65. panta 1. punkta b) apakšpunktā. Jāatzīmē, ka tie paši apsvērumi ir paredzēti arī kā iespējamie pamatojumi LESD 52. panta 1. punktā ietvertajam brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumam. Tādēļ pievērsīšos šo pamatojumu traktējumam Tiesas judikatūrā.

72. Vispirms jāpaskaidro – un tas, manuprāt, sniedz atbildi uz iesniedzējtiesas atsauci uz LES 4. panta 2. punktu –, ka dalībvalstis principā joprojām var brīvi noteikt sabiedriskās kārtības un sabiedriskās drošības prasības, ņemot vērā savas nacionālās vajadzības<sup>52</sup>. Šie apsvērumi katrā laikmetā un katrā dalībvalstī var atšķirties<sup>53</sup>. Savienības tiesības nereglamentē šos noteikšanas aspektus.

73. Tomēr Savienības tiesības nosaka valsts politikas izvēles satvaru, pieprasot, lai pamatojošie apsvērumi tiktu interpretēti šauri, ņemot vērā, ka tie pieļauj atkāpes no noteikuma, uz kura pamata tiešie ieguldījumi principā tiek liberalizēti<sup>54</sup>. Attiecīgi uz šiem pamatojumiem var atsaukties tikai tad, ja pastāv reāls un pietiekami nopietns *apdraudējums* sabiedrības pamatinteresēm<sup>55</sup>, pat ja pastāv tikai tāda *varbūtība*<sup>56</sup>.

74. Tādēļ dalībvalstij ir jāpaskaidro, pirmkārt, kāpēc intereses, kas izraisa attiecīgo ierobežojumu, tās sabiedrībā tiek uzskatītas par pamatinteresēm, un, otrkārt, kāpēc ierobežotā darbība ir reāls un pietiekami nopietns apdraudējums šīm pamatinteresēm.

75. Kā norādījusi Ungārijas valdība, 2020. gada Likuma LVIII mērķis ir aizsargāt divas Ungārijas sabiedrības pamatintereses. Pirmkārt, tās ir intereses novērst spekulatīvu iegādi nozarēs, kas tiek uzskatītas par stratēģiski svarīgām Ungārijas ekonomikai, it īpaši pēc Covid-19 pandēmijas. Otrkārt, tās ir intereses aizsargāt piegādes drošību, šajā gadījumā attiecībā uz smilti, granti un mālu Ungārijā.

76. Manuprāt – un arī prasītāja, Itālijas valdība un Komisija tam piekrīt –, Ungārijas valdības minētais pirmais pamats nevar būt pieņemams saskaņā ar sabiedriskās kārtības izņēmumu. No judikatūras izriet, ka abstrakti, tikai ekonomiski apsvērumi nevar pamatot šķēršļus kādai no pamatbrīvībām<sup>57</sup>. Vēlos paskaidrot, ka es neapstrīdu, ka noteiktos apstākļos tāda veselības krīze kā Covid-19 var izraisīt spekulatīvu ieguldījumu pieaugumu no ārvalstīm. Tomēr šādi ieguldījumi

<sup>51</sup> Attiecībā uz drošības un sabiedriskās kārtības izņēmuma darbības jomu minētajos GATS noteikumos skat. Velten, J., “Screening Foreign Direct Investment in the EU. Political Rationale, Legal Limitations, Legislative Options”, *European Yearbook of International Economic Law*, 26. sēj., 2022, 59. un nākamās lpp.

<sup>52</sup> Skat., piemēram, spriedumu, 2000. gada 14. marts, *Église de scientologie* (C-54/99, EU:C:2000:124, 17. punkts un tajā minētā judikatūra).

<sup>53</sup> Kā Tiesa paskaidroja saistībā ar pakalpojumu sniegšanas brīvību spriedumā, 2004. gada 14. oktobris, *Omega* (C-36/02, EU:C:2004:614, 31. punkts), un saistībā ar pilsonību savā spriedumā, 2016. gada 2. jūnijs, *Bogendorff von Wolfersdorff* (C-438/14, EU:C:2016:401, 68. punkts).

<sup>54</sup> Skat., piemēram, spriedumu, 2000. gada 14. marts, *Église de scientologie* (C-54/99, EU:C:2000:124, 17. punkts un tajā minētā judikatūra).

<sup>55</sup> Turpat un nesenāk spriedums, 2020. gada 18. jūnijs, Komisija/Ungārija (Biedrošanās pārskatāmība) (C-78/18, EU:C:2020:476, 91. punkts un tajā minētā judikatūra).

<sup>56</sup> Pēc analogijas skat. PTO Strīdu izšķiršanas padomes darba grupas ziņojumu dokumentā *European Union and its Member States – Certain Measures Relating to the Energy Sector* (WT/DS476/R, 7.1163. punkts), kur attiecībā uz Vispārējās vienošanās par pakalpojumu tirdzniecību XIV panta a) punkta 5. zemsvītras piezīmē ietvertā jēdziena “reāls un pietiekami nopietns apdraudējums” interpretāciju konstatēts, ka “termins “pietiekami nopietns” tiek lietots, lai kvalificētu apdraudējumu, kas [...] būtu jāsaprot kā tāds, kas attiecas uz apdraudējuma īstenošanās iespējamām sekām vai seku iespējamo smagumu”.

<sup>57</sup> Skat. *ex multis* spriedumu, 2016. gada 21. decembris, *AGET Iraklis* (C-201/15, EU:C:2016:972, 72. punkts un tajā minētā judikatūra).

ir daļa no ekonomiskās dzīves. Tie ir daļa no ieguldījumu fondu, kāds ir *Lone Star*, uzņēmējdarbības stratēģijas. Tāpēc Ungārijas tautsaimniecības pasargāšana no spekulatīviem ieguldījumiem pati par sevi nevar tikt uzskatīta par interesēm, kas var tikt aizsargātas sabiedriskās kārtības apsvērumu dēļ<sup>58</sup>.

77. Tiesa gan ir paskaidrojusi, ka noteiktos apstākļos apsvērumi, kas citādi nav pieņemami, lai ierobežotu darījumus starp iekšējā tirgus subjektiem, var pamatot šķērslī trešās valsts izcelsmes kapitāla aprītei. Tādējādi spriedumā *Test Claimants in the FII Group Litigation* Tiesa paskaidroja, ka “nevar izslēgt, ka dalībvalsts var pierādīt, ka kapitāla aprītes ierobežojums uz vai no trešām valstīm ir pamatots ar kādu konkrētu iemeslu, bet šis pats pamatojums tādos pašos apstākļos nav pieņemams kapitāla aprītes ierobežojumam starp dalībvalstīm”<sup>59</sup>. Tomēr minētajā lietā un citās līdzīgās lietās Tiesas motivācija piekrist nošķirt pieņemamus pamatojumus Savienības iekšējā un ārpus Savienības kontekstā bija *augsta tiesiskās integrācijas* pakāpe starp dalībvalstīm iekšējā tirgū (piemēram, ar nodokļu saskaņošanas starpniecību) pretstatā tam, ka nepastāv līdzīga līmeņa integrācija ar attiecīgo trešo valsti<sup>60</sup>.

78. Minētā judikatūra nav piemērojama šajā lietā. Manuprāt, augsta tiesiskās integrācijas pakāpe iekšējā tirgū nevar attaisnot paļaušanos uz tīri ekonomiskiem apsvērumiem, lai pamatotu spekulatīvu “netiešu” ārvalstu tiešo ieguldījumu ierobežošanu kopumā<sup>61</sup>. Tā kā spekulatīvi ieguldījumi tiek uzskatīti par likumīgu uzņēmējdarbību un netiek īpaši reglamentēti iekšējā tirgū, tos nevar aizliegt, aizbaidinoties ar sabiedriskās kārtības apsvērumu, tikai tāpēc vien, ka tie tieši vai netieši ir trešās valsts izcelsmes ieguldījumi.

79. Otrais Ungārijas valdības minētais apsvēruma, proti, piegādes drošība, manuprāt, var tikt izvīrēts vai nu kā sabiedriskās kārtības, vai arī kā sabiedriskās drošības jautājums.

80. Šajā ziņā Ungārijas valdība būtībā paskaidro, ka būvmateriālu piegādes drošība ir svarīga valsts rūpnieciskajai un publiskajai infrastruktūrai, arī vietējā līmenī. Prasītāja, Itālijas valdība un Komisija norāda, ka šādas bažas principā un noteiktos apstākļos var pamatot iejaukšanos brīvas aprītes noteikumos. Tomēr prasītāja un Komisija arī norāda, ka, viņuprāt, šis pamatojums šajā lietā nevarētu būt veiksmīgs.

<sup>58</sup> Tomēr, ja tādas pandēmijas kā Covid-19 laikā šie ieguldījumi tiktu novīrēti, piemēram, valsts sejas masku ražotnēm, tādējādi, iespējams, traucējot iedzīvotāju aizsardzībai vai ar veselības aprūpi saistīto pakalpojumu sniegšanai, tad es pilnībā piekritu, ka šādu ieguldījumu ierobežošana var būt pamatota ar sabiedriskās kārtības apsvērumiem. Šajā nozīmē skat. arī Komisijas paziņojumu “Norādījumi dalībvalstīm attiecībā uz ārvalstu tiešajiem ieguldījumiem un kapitāla brīvu aprīti no trešām valstīm, un Eiropas stratēģisko aktīvu aizsardzību pirms Regulas (ES) 2019/452 (ĀTI izvērtēšanas regulas) piemērošanas” (OV 2020, C 991, 1. un 2. lpp.).

<sup>59</sup> Spriedums, 2006. gada 12. decembris (C-446/04, EU:C:2006:774, 171. punkts). Skat. arī spriedumus, 2007. gada 18. decembris, A (C-101/05, EU:C:2007:804, 35. un 37. punkts un tajos minētā judikatūra), un 2008. gada 20. maijs, *Orange European Smallcap Fund* (C-194/06, EU:C:2008:289, 90. punkts).

<sup>60</sup> Šajā nozīmē skat. spriedumus, 2016. gada 24. novembris, *SECIL* (C-464/14, EU:C:2016:896, 64. punkts un tajā minētā judikatūra), un 2019. gada 26. februāris, X (Trešā valsti reģistrētas starpnieksabiedrības) (C-135/17, EU:C:2019:136, 90., 91. un 92. punkts un tajos minētā judikatūra).

<sup>61</sup> Šajā ziņā jau iepriekš tika norādīts, ka pastāvošais Savienības regulējums attiecībā uz ārvalstu tiešo ieguldījumu izvērtēšanu nebūtu piemērots, lai sasniegtu visus mērķus, ko dalībvalstis un Eiropas Savienība varētu vēlēties sasniegt, ieviešot šādus izvērtēšanas mehānismus, un jo īpaši lai kļiedētu bažas, kas saistītas ar tirgus pieejamības savstarpību. Vispārīgā nozīmē skat. Velten, J., “Screening Foreign Direct Investment in the EU. Political Rationale, Legal Limitations, Legislative Options”, *European Yearbook of International Economic Law*, 26. sēj., 2022.



81. Tiesa līdz šim ir atzinusi vajadzību nodrošināt atsevišķu sabiedrisko pamatpakalpojumu piegādes drošību un tādu atsevišķu tīkla pakalpojumu pienācīgu darbību, kuri tiek uzskatīti par nepieciešamiem dalībvalsts ekonomiskajai un sociālajai dzīvei, kā pieņemamu pamatojumu saskaņā ar sabiedriskās kārtības izņēmumu<sup>62</sup>.

82. Līdz ar to tas, manuprāt, neizslēdz iespēju, ka konkrētu būvmateriālu piegādes nodrošināšana krīzes laikā no dalībvalsts viedokļa var tikt uzskatīta par svarīgu jautājumu, kas var attaisnot tirgus pamatbrīvības ierobežošanu, pamatojoties uz sabiedrisko kārtību (vai sabiedrisko drošību). Tas pats attiecas arī uz smilti, granti un mālu, neraugoties uz to, ka Komisija (vēl) nav iekļāvusi šos materiālus “kritisko” izejvielu sarakstā<sup>63</sup>. Patiesi, ir pētījumi, kas apstiprina viedokli, ka šie materiāli ir ierobežotā daudzumā un ka to piegāde varētu radīt bažas<sup>64</sup>. Tāpēc centienus nodrošināt smilts, grants un māla piegādi var uzskatīt par tādiem, kas ir sabiedrības pamatinteresēs.

83. Ar šo viedokli saskan arī Izvērtēšanas regulas teksts. Regulas 4. pantā ir paredzēts, ka, nosakot, vai ārvalstu tiešie ieguldījumi varētu ietekmēt drošību vai sabiedrisko kārtību, dalībvalstis (un Komisija) var apsvērt kapitāla darījuma iespējamo ietekmi tostarp uz kritisku resursu piegādi, ieskaitot izejvielu piegādi. Līdzīgi saskaņā ar šīs pašas regulas 8. pantu Komisija var sniegt attiecīgajai dalībvalstij adresētu atzinumu, ja tā uzskata, ka ārvalstu tiešie ieguldījumi varētu ietekmēt Savienības interešu projektus un programmas, uz kurām attiecas Savienības tiesības par kritiskiem resursiem un kuras ir svarīgas drošībai vai sabiedriskajai kārtībai.

84. Neraugoties uz šo vispārējo iespēju atsaukties uz vajadzību nodrošināt konkrētu izejvielu piegādes drošību, manuprāt, šīs lietas apstākļos ir grūti secināt, ka ārvalstu īpašumtiesības uz ražotāju, kas nodrošina tikai 0,52 % no saražotās smilts, grants un māla produkcijas Ungārijā, rada reālu un pietiekami nopietnu apdraudējumu Ungārijas piegādes ķēdes drošības pamatinteresēm.

85. Ungārijas valdība, kad tā tika aicināta izteikties tiesas sēdē, nespēja sniegt pārliecinošu pamatojumu tam, kāpēc aizsardzība pret ārvalstu īpašumtiesībām uz *Janes* būtu Ungārijas sabiedrības *pamatinteresēs* (vai nu lokāli, vai valsts līmenī). Turklāt nav paskaidrots, kā šādas

<sup>62</sup> Skat., piemēram, spriedumus, 2002. gada 20. jūnijs, *Radiosistemi* (C-388/00 un C-429/00, EU:C:2002:390, 44. punkts) (par publiskā telekomunikāciju tīkla pienācīgu darbību), 2006. gada 28. septembris, Komisija/Nīderlande (C-282/04 un C-283/04, EU:C:2006:608, 38. punkts) (par vispārējo pasta pakalpojumu garantiju); 2013. gada 22. oktobris, *Essent* u.c. (no C-105/12 līdz C-107/12, EU:C:2013:677, 53. punkts) (par noteikumiem, kas attiecas uz elektroenerģijas vai gāzes sadales sistēmas operatora valsts vai privātā īpašuma sistēmu), un 2019. gada 27. februāris, *Associação Peço a Palavra* u.c. (C-563/17, EU:C:2019:144, 72. punkts un tajā minētā judikatūra) (par konkursa specifikācijām, kuru mērķis ir garantēt tādu regulāru gaisa pārvadājumu pakalpojumu pietiekamību, kas tiek sniegti uz trešām valstīm, kurās runā portugāļu valodā un ar kurām Portugāli vieno īpašas saites, un no šīm valstīm).

<sup>63</sup> Skat. Komisijas paziņojumu Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai “Noturība kritiski svarīgo izejvielu jomā: ceļš uz drošāku un ilgtspējīgāku apgādātību” (COM(2020) 474 final), 3. lpp.

<sup>64</sup> Skat., piemēram, Apvienoto Nāciju Organizācijas Vides programmas “Globālie brīdināšanas pakalpojumi vides jomā” rakstu “Sand, rarer than one thinks” (2014. gada marts), pieejams vietnē: [https://na.unep.net/geas/archive/pdfs/GEAS\\_Mar2014\\_Sand\\_Mining.pdf](https://na.unep.net/geas/archive/pdfs/GEAS_Mar2014_Sand_Mining.pdf) (kurā secināts, ka smilts un grants veido nākamo lielāko uz Zemes izmantoto izejvielu apjomu pēc ūdens [...]); [t]o izmantojums ievērojami pārsniedz atjaunīgo dabas resursu izmantošanas apjomu, arī atzīmējot, ka “lielāko daļu smilts, ko iegūst tuksnešos, nevar izmantot betonam [...], jo vēja erozijas procesā veidojas apaļi graudi, kas nenodrošina labas sasaistes īpašības”). Skat. arī BBC Future, “Why the world is running out of sand” (2019. gada novembris), pieejams vietnē: <https://www.bbc.com/future/article/20191108-why-the-world-is-running-out-of-sand> (kurā paskaidrots, ka Indijā komerciāli noderīgas smilts patlaban trūkst tik ļoti, ka smilts tirgos dominē “smilts mafijas”). Vispārīgākā nozīmē skat. arī Ioannidou, D.; Meylan, G.; Sonnemann, G., un Habert, G., “Is gravel becoming scarce? Evaluating the local criticality of construction aggregates”, *Resources, Conservation and Recycling*, 126. sējums (2017), 26.–33. lpp. (kur secināts, ka pastāv komerciāli noderīgas grants trūkums, it īpaši vietējā līmenī).

ārvalstu īpašumtiesības apdraud šo materiālu *piegādi* vietējiem būvniecības uzņēmumiem. Galu galā *Janes* jau šobrīd 90 % savas produkcijas pārdod prasītājam, bet tikai 10 % tiek pārdoti vietējiem uzņēmumiem<sup>65</sup>.

86. Mani noteikti nepārlicina Ungārijas valdības arguments, ka jebkuras ārvalstu īpašumtiesības uz karjeru vai uz uzņēmumu, kas pārvalda šādu karjeru, pašas par sevi var radīt apdraudējumu apgādes drošībai, kas tādējādi attaisnotu ārvalstu tiešo ieguldījumu ierobežošanu šādos mērķa objektos sabiedriskās kārtības apsvērumu dēļ. Manuprāt, pat ņemot vērā atšķirīgo tiesisko un politisko kontekstu Eiropas Savienībā un ārpus tās, nav saprātīga vai pārliecinoša iemesla, kāpēc attiecībā uz trešo valstu izcelsmes darījumiem dalībvalstis varētu darboties ar vispārējām aizdomām par visiem ārvalstu tiešajiem ieguldījumiem<sup>66</sup>.

87. Tādējādi, pat ja valsts tiesības, piemēram, 2020. gada Likums LVIII, principā varētu noteikt, ka “netiešu” ārvalstu tiešo ieguldījumu izvērtēšana ir pamatota ar nepieciešamību nodrošināt konkrētu izejvielu piegādes drošību, šis pamatojums var tikt izvirzīts tikai tad, ja var pierādīt, ka ārvalstu īpašumtiesības uz šo izejvielu avotu rada reālu un pietiekami nopietnu apdraudējumu piegādes drošībai vai nu konkrētam reģionam, vai visai Ungārijai.

88. Lai gan iesniedzējtiesai ir jāpārbauda, vai apstrīdētajā lēmumā ir sniegts šāds pamatojums, vēlos norādīt, ka no tiesas lietas materiāliem neizriet, ka ministrs būtu paskaidrojis, vai un kā apstākļi, ka *Janes* netieši pieder ārvalstu sabiedrībai, rada reālu un nopietnu apdraudējumu grants, smilts un māla piegādes drošībai Ungārijā (valstī kopumā vai attiecīgajā reģionā).

89. Tas gan nebūt nenozīmē, ka ar 2020. gada Likumu LVIII kā tādu tiek pārkāptas Savienības tiesības. Varētu būt pietiekami, ja minētajā likumā būtu atsauce uz Līguma pantiem, kas reglamentē atkāpes no tirgus pamatbrīvībām, kuras ministram ir jāievēro<sup>67</sup>. Tomēr tā tas var būt tikai tad, ja Ungārijas tiesību izpratnē šī atsauce rada pietiekami skaidru pienākumu ministram katrā atsevišķā izvērtēšanas lēmumā paskaidrot, *kāpēc* konkrētie ārvalstu tiešie ieguldījumi rada reālu un pietiekami nopietnu apdraudējumu Ungārijas pamatinteresēm. Tā kā nepieciešamā precizitātes pakāpe, ar kādu šis pienākums uzlikts pašā tiesību akta tekstā, manuprāt, ir atkarīga no konkrētas dalībvalsts tiesību kultūras, šo jautājumu var izvērtēt tikai valsts tiesa.

## 2. Samērīgums

90. Valsts tiesību normās, kas reglamentē ārvalstu tiešo ieguldījumu izvērtēšanas mehānismus, būtu jāparedz arī prasība, ka katram izvērtēšanas lēmumam, ko ministrs pieņem, pamatojoties uz šīm tiesību normām, ir jābūt *piemērotam* un *nepieciešamam*, lai aizsargātu pret reālu apdraudējumu dalībvalsts sabiedrības pamatinteresēm.

<sup>65</sup> Skat. iesniedzējtiesas rīkojuma 2. punktu.

<sup>66</sup> Šajā nozīmē skat. Hindelang, S., *The Free Movement of Capital and Foreign Direct Investment. The Scope of Protection in EU Law*, Oxford University Press, Oksforda, 2009, 238. lpp. (kur noteikts, ka “apgalvot, ka Amerikas Savienoto Valstu izcelsmes kapitāla aprite ir kopumā nopietnāks drauds, ka tiks pārkāptas valsts tiesības un regulējums, nekā, teiksim, kapitāla aprite no Rumānijas, ir, maigi izsakoties, ļoti spekulatīvi”).

<sup>67</sup> 2020. gada Likuma LVIII 283. panta 1. punkta b) apakšpunktā ir noteikts, ka ministram ir jāizvērtē, vai konkrēti ieguldījumi apdraud Ungārijas valsts intereses “saskaņā ar LESD 36. pantu, 52. panta 1. punktu un 65. panta 1. punktu”.

91. Tāpat kā attiecībā uz prasību, lai pats pamatojums atbilstu Līgumam (skat. šo secinājumu 89. punktu), varētu pietikt ar to, ka valsts tiesību normās ir tikai atsauce uz brīvas aprites noteikumiem, kas paredz šo brīvību ierobežojumu samērīguma pilnīgu pārbaudi. Svarīgi ir tas, lai šīs tiesību normas valsts izpildes iestādēm uzliktu pienākumu paskaidrot, kāpēc pieņemtais pasākums (piemēram, šajā gadījumā – Savienības uzņēmuma iegādes aizliegšana) ir samērīgs.

92. Tas, vai konkrētais pasākums ir samērīgs, ir jāizvērtē valsts tiesai. Citiem vārdiem, ja iesniedzējtiesa uzskatītu, ka smilts, grants un māla piegāde ir Ungārijas sabiedrības pamatinteresēs, kas ir reāli apdraudētas, tai būtu arī jāizvērtē, vai aizliegums prasītājam iegādāties *Janes* būtu atbilde uz šo apdraudējumu. Tas nozīmē, ka apstrīdētajam lēmumam ir jābūt piemērotam un nepieciešamam, lai novērstu iespējamo apdraudējumu.

93. Norādišu vien to, ka no lietas materiālos esošās informācijas nav saprotams, kā ārvalstu sabiedrību netiešu īpašumtiesību aizliegums uzņēmumā *Janes* palīdz nodrošināt netraucētu smilts, grants un māla piegādi vietējiem būvniecības uzņēmumiem. Kā arī Tiesa norādīja tiesas sēdē, nekas neliedz Ungārijas uzņēmumam pārdot visu no karjera iegūto materiālu uzņēmumiem ārvalstīs. Tomēr pat pieņemot, ka kaut kādā veidā tiek konstatēta saikne ar norādīto mērķi, joprojām paliek neatbildēts (tikpat neizpētīts) jautājums par to, kāpēc tā vietā nevarēja izmantot mazāk ierobežojošu pasākumu, piemēram, vietējo izplatīšanas kvotu ar tirgus nosacījumiem.

94. Tomēr, kā jau tika norādīts, iesniedzējtiesai galu galā ir jāizvērtē, vai ministrs ir pietiekami pamatojis, kādā veidā attiecīgais pasākums bija piemērots un nepieciešams (kā tas, manuprāt, nav).

#### IV. Secinājumi

95. Ņemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus, iesaku Tiesai uz *Fővárosi Törvényszék* (Galvaspilsētas Budapeštas tiesa, Ungārija) uzdoto pirmo jautājumu atbildēt šādi:

LES 4. panta 2. punktam, LESD 65. panta 1. punkta b) apakšpunktam un Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai (ES) 2019/452 (2019. gada 19. marts), ar ko izveido regulējumu ārvalstu tiešo ieguldījumu Savienībā izvērtēšanai,

nav pretrunā valsts tiesību akti, kas ļauj izvērtēt trešās valsts izcelsmes ārvalstu tiešos ieguldījumus Savienības uzņēmumā, kuri tiek veikti ar cita Savienības uzņēmuma starpniecību, ja šo ieguldījumu rezultātā trešās valsts uzņēmums faktiski piedalās tā Savienības uzņēmuma vadībā vai kontrolē, kurā tas ir ieguldījis.

Šādi valsts tiesību akti var paredzēt, ka darījuma izvērtēšana ir pamatota ar vajadzību nodrošināt konkrētu izejvielu piegādes drošību.

Šādos valsts tiesību aktos ir jāparedz, ka atsevišķos izvērtēšanas lēmumos ir jāpaskaidro, kāpēc konkrētie ārvalstu tiešie ieguldījumi rada reālu un pietiekami nopietnu apdraudējumu piegādes drošībai un kāpēc konkrētais izvērtēšanas lēmums ir piemērots un nepieciešams, lai novērstu šo apdraudējumu.