ĢENERĀLADVOKĀTA M. POJAREŠA MADURU [*M. POIARES MADURO*], SECINĀJUMI

sniegti 2008. gada 17. decembrī [1]

1. Šī prasība, ko Eiropas Komisija cēlusi pret Grieķiju, attiecas uz publiskā iepirkuma līgumu saistībā ar elektrostaciju Krētas salā. Komisija apgalvo, ka līgumslēdzēja iestāde, pirmkārt, nepublicējot paziņojumu par konkursu un, otrkārt, laikā nesniedzot pamatojumu piedāvājuma noraidīšanai, nav izpildījusi Padomes 1993. gada 14. jūnija Direktīvā 93/38/EEK, ar ko koordinē [publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību] piešķiršanas procedūras, kuras piemēro subjekti, kas darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un telekomunikāciju nozarē, paredzētos pienākumus [2].

Fakti

2. 2003. gada jūlijā *Dimosia Epicheirisi Ilektrismou* (Grieķijas valsts elektroenerģijas sabiedrība, turpmāk tekstā — "*DEI*") publicēja paziņojumu par konkursu, lai iegādātos un uzstādītu divas termoelektriskās iekārtas Aterinolakas [*Atherinolakkos*] elektrostacijā, kas atrodas Krētas salā. Tā kā *DEI* konstatēja, ka iesniegtie piedāvājumi pilnībā neatbilda paziņojuma par konkursu noteikumiem, projekts tika atcelts. 2004. gada maijā saistībā ar šo pašu projektu tika publicēts jauns paziņojums par konkursu, kas nedaudz atšķīrās no pirmā. Visi pieci piedāvājumi, kas bija iesniegti saistībā ar otro paziņojumu par konkursu, tika noraidīti kā "neatbilstoši", jo tie pilnībā neatbilda noteiktām tehniskajām specifikācijām, un procedūra atkal tika pārtraukta.

3. 2004. gada 14. decembrī, nepublicējot jaunu paziņojumu par konkursu, *DEI* rakstīja pieciem pieteikuma iesniedzējiem, kas bija piedalījušies otrajā kārtā, un lūdza tos iesniegt 15 dienu laikā "galīgos finanšu piedāvājumus", novēršot agrākajos piedāvājumos esošās neatbilstības, it īpaši tehniskās, projekta specifikācijām. Šajā vēstulē *DEI* izskaidroja, ka tā nolēma nepublicēt paziņojumu par konkursu sakarā it īpaši ar "lietas kopējo vēsturi"; "laiku, kas nepieciešams divu jaunu vienību uzstādīšanai, proti, attiecīgi 29 mēneši un 31 mēnesis"; "prasību laicīgi apmierināt Krētas salas steidzamās vajadzības pēc elektrības sākot ar 2007. gadu", un "neparedzēto kavēšanos līguma slēgšanas tiesību piešķiršanā sakarā ar iepriekšējo paziņojumu par konkursu neapmierinošajiem rezultātiem". Visi pieci pieteikumu iesniedzēji, kas bija piedalījušies otrajā kārtā, iesniedza jaunus piedāvājumus.

1 — Oriģinālvaloda — angļu.
2 — OV L 199, 84. lpp.

4. 2005. gada 7. februārī *DEI* rakstīja vienam no pieteikuma iesniedzējiem, noraidot tā piedāvājumu bez pamatojuma sniegšanas. Šis pieteikuma iesniedzējs 2005. gada 10. un 11. februārī un 10. martā nosūtīja trīs vēstules *DEI* un 2005. gada 17. un 31. martā divas vēstules Attīstības ministrijai, lūdzot informāciju par pieteikuma noraidīšanas pamatojumu. 2005. gada 4. aprīlī *DEI* beidzot atbildēja. Pēc tam pieteikuma iesniedzējs lūdza *Monomeles Protodikeio Athinon* (Atēnu pirmās instances tiesa) izdot rīkojumu, bet tā pieteikums tika noraidīts 2005. gada 7. jūlijā. 2005. gada 15. septembrī *DEI* noslēdza līgumu ar citu pieteikuma iesniedzēju.

5. Neveiksmīgais pieteikuma iesniedzējs iesniedza sūdzību Eiropas Komisijā, kura, uzskatot, ka *DEI* organizētā procedūra nebija saderīga ar Kopienu tiesībām, un ņemot vērā līguma augsto vērtību, uzsāka pārkāpuma procedūru pret Grieķiju. Nebūdama apmierināta ar Grieķijas iestāžu atbildi uz tās formālo brīdinājuma vēstuli un pamatoto atzinumu, Komisija cēla prasību, lūdzot Tiesu atzīt, ka Grieķija nav izpildījusi Direktīvas 93/38 20. panta 2. punkta a) apakšpunktā paredzētos pienākumus attiecībā uz procedūru bez iepriekšējas konkursa izsludināšanas un 41. panta 4. punktā paredzēto pienākumu sniegt pamatojumu noraidīto piedāvājumu iesniedzējiem.

I — Konkursa neizsludināšana

6. Piemērojamā tiesību norma ir Direktīvas 93/38 20. panta 2. punkta a) apakšpunkts, kurā ir noteikts: "līgumslēdzēji subjekti var izmantot procedūru, iepriekš neizsludinot konkursu [..], ja nav saņemti piedāvājumi vai pieņemami piedāvājumi kādā procedūrā ar iepriekš izsludinātu konkursu, un ar nosacījumu, ka līguma sākotnējie noteikumi būtiski nemainās". Kā Grieķijas valdība pareizi norāda, šī tiesību norma ļauj līgumslēdzējām iestādēm nepildīt prasību par konkursa izsludināšanu, ja ir izpildīti visi šie trīs nosacījumi: i) jau ir notikusi šāda izsludināšana, ii) nav iesniegti piedāvājumi vai nav iesniegti pieņemami piedāvājumi un iii) sākotnējie līguma nosacījumi būtībā ir palikuši tie paši.

7. Ir skaidrs, ka šajā lietā pirmais nosacījums ir izpildīts. Valdība un Komisija nav vienisprātis par to, vai ir izpildīts arī otrais un trešais nosacījums.

Jēdziens "neatbilstoši piedāvājumi"

8. *DEI* noraidīja pieteikumus, kas tika iesniegti saistībā ar otro kārtu, kā "neatbilstošus" tāpēc, ka tie neatbilda pilnībā noteiktām tehniskām specifikācijām. Vai tai bija taisnība, šādi novērtējot šos piedāvājumus? Citiem vārdiem sakot, kā būtu jāinter-

pretē termins "neatbilstošs"? Šis ir būtisks jautājums, jo atbilde uz to nosaka, vai līgumslēdzējs subjekts var piešķirt līguma slēgšanas tiesības, nepublicējot paziņojumu par konkursu. Ja iesniegtie piedāvājumi pamatoti var tikt uzskatīti par "neatbilstošiem", nekāda turpmāka konkursa izsludināšana nav nepieciešama; ja, no otras puses, noraidītie piedāvājumi nevar tikt uzskatīti par "neatbilstošiem", līgumslēdzējam subjektam ir pienākums atkārtot visu procedūru.

9. Komisija uzskata, ka vienīgi piedāvājums, kas acīmredzami neatbilst līgumslēdzējas iestādes vajadzībām, ietilpst kategorijā "neatbilstošs"; citas neatbilstības, kas ir mazāk nopietnas, var attaisnot piedāvājuma noraidīšanu, bet nevar to padarīt par "neatbilstošu" un tādējādi sniegt līgumslēdzējai iestādei iespēju piešķirt līguma slēgšanas tiesības, izmantojot parasto konkursa procedūru. Turpretī Grieķijas valdība izvirza argumentus par plašāku jēdziena "neatbilstošs" definīciju. Liekot ievērojamu uzsvaru uz direktīvas preambulas 45. apsvērumu, kurā ir noteikts, ka "ar noteikumiem, ko piemēro attiecīgie subjekti, būtu jāizveido sistēma drošai komercdarbības praksei un jāsaglabā pēc iespējas lielāka elastība", tā norāda, ka līgumslēdzējām iestādēm būtu jādod plašāka rīcības brīvība, noraidot kā "neatbilstošus" visus piedāvājumus, kas neatbilst pilnībā paziņojumā par konkursu izklāstītajiem kritērijiem, ļaujot tām turpināt procedūru bez jauna konkursa izsludināšanas.

10. Es domāju, ka Grieķijas valdības ieteiktā interpretācija ir pārāk plaša. Izvērtējot, cik plaša rīcības brīvība ir līgumslēdzējiem subjektiem, ir jāsāk ar Līguma prasību apskatīšanu. Spriedumā lietā *Teleaustria* Tiesa konstatēja, ka sabiedrisko pakalpojumu koncesijas neietilpa publiskā iepirkuma direktīvu jomā, bet nosprieda, ka līgumslēdzējiem subjektiem, kas tās piešķir, kopumā ir jāievēro Līguma pamatnoteikumi un, konkrētāk, nediskriminācijas princips pilsonības dēļ, kas nozīmē pienākumu nodrošināt pārskatāmību [3]. Tālāk tā skaidroja, kāds ir saturs pienākumam nodrošināt pārskatāmību: "šis pienākums nodrošināt pārskatāmību, kas ir jāievēro līgumslēdzējai iestādei, ietver par labu jebkuram potenciālam pieteikuma iesniedzējam publicētu noteikta līmeņa reklāmu, kas ir pietiekama, lai ļautu atvērt konkurencei pakalpojumu tirgu un lai pārraudzītu publiskā iepirkuma procedūru objektivitāti" [4]. Līdz ar to pārskatāmība publiskā iepirkuma jomā ir Kopienu primāro tiesību prasība un ietver vismaz zināmu reklāmu. Reklāmas nozīme ir divkārša: pirmkārt, potenciālie pieteikuma iesniedzēji tiek informēti par faktu, ka pastāv uzņēmējdarbības iespēja, kas, savukārt, var palielināt konkurenci saistībā ar līgumu, jo pastāv iespēja, ka tiks iesniegts vairāk piedāvājumu; otrkārt, reklāma aizsargā pret neobjektivitāti un korupciju, jo tā veicina publiskā iepirkuma

3 — Tiesas 2000. gada 7. decembra spriedums lietā C-324/98 *Teleaustria* (*Recueil*, I-10745. lpp., 60.–61. punkts).

4 — Turpat, 62. punkts.

procedūru pārraudzību [5]. Tiesas judikatūrā pārskatāmība ir saistīta ar nediskrimināciju un tiek uztverta kā mehānisms, lai nodrošinātu šī Kopienu tiesību pamatprincipa ievērošanu [6].

11. Interpretējot terminu "neatbilstošs", jāņem vērā arī tas, ka viens no publiskā iepirkuma noteikumu mērķiem ir efektīvas konkurences attīstīšana tirgū. Nesenajā spriedumā lietā Komisija/Itālija, kurā Komisija apgalvoja, ka Itālija nebija izpildījusi pienākumus saskaņā ar virkni direktīvu, tostarp Direktīvu 93/38, Tiesa norādīja, ka "tās paredz novērst praksi, ar kuru tiek ierobežota konkurence kopumā un personu ar citu dalībvalstu valsts piederību dalība publiskā iepirkuma līgumos, lai *inter alia* īstenotu brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvību, kuras paredzētas attiecīgi EKL 43. un 49. pantā" [7]. Kā Tiesa izskaidroja agrāk izskatītā lietā saistībā ar Direktīvu 93/37/EEK [8], "Direktīvas pamatmērķis [..] ir atvērt būvdarbu publiskā iepirkuma līgumus konkurencei. Pakļaušana Kopienu konkurencei saskaņā ar Direktīvā noteiktajām procedūrām nodrošina, ka valsts iestādes nevar praktizēt favorītismu" [9]. Tādējādi efektīva konkurence likvidē šķēršļus, kas liedz jauniem dalībniekiem iekļūt tirgū, sniedz labumu līgumslēdzējiem subjektiem, kas var izvēlēties no lielāka skaita pieteikuma iesniedzēju un tādējādi ar lielāku iespējamību var iegūt izdevīgākus piedāvājumus par to pašu naudu, un ļauj uzturēt publiskā iepirkuma procedūru godīgumu.

12. Kā izriet no iepriekš minētajām lietām, prasība par konkursa izsludināšanu ir pamatota Kopienu primārajās tiesībās un ir obligāti jāievēro. Līguma slēgšanas tiesību piešķiršana bez iepriekšēja paziņojuma par konkursu var kaitēt ne tikai potenciālajiem pieteikuma iesniedzējiem, bet arī sabiedrībai, kas maksā par publiskā iepirkuma projektiem ar nodokļu starpniecību, un var izkropļot publiskā iepirkuma tirgus konkurējošo raksturu, mazinot Līguma noteikumu par Kopienu pamatbrīvībām lietderīgo iedarbību. Tādēļ tiesību norma, ar kuru līgumslēdzējai iestādei ir ļauts nepaziņot par konkursu, ir jāinterpretē šauri. Direktīvas 93/38 20. panta 2. punkts ir šāda tiesību norma. Tajā ir noteikts, ka

5 — Jaunajās publiskā iepirkuma direktīvās līgumslēdzējiem subjektiem ir tieši noteikts pienākums nodrošināt pārskatāmību. Jaunās publiskā sektora direktīvas (Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīva 2004/18/EK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru (OV L 134, 114. lpp.)) 2. pantā un jaunās komunālo pakalpojumu direktīvas (Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīva 2004/17/EK, ar ko koordinē iepirkuma procedūras, kuras piemēro subjekti, kas darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs (OV L 134, 1. lpp.)) 10. pantā ir noteikts, ka to "darbība ir pārredzama".

6 — Tostarp skat. Tiesas 1998. gada 18. novembra spriedumu lietā C-275/98*Unitron Scandinavia*un *3-S*(*Recueil*, I-8291. lpp., 31. punkts); 2001. gada 18. oktobra spriedumu lietā C-19/00*SIAC Construction*(*Recueil*, I-7725. lpp., 41. punkts); 2008. gada 19. jūnija spriedumu lietā C-454/06*pressetext Nachrichtenagentur*(Krājums, I-4401. lpp., 32. punkts).

7 — Tiesas 2008. gada 21. februāra spriedums lietā C-412/04 Komisija/Itālija (Krājums, I-619. lpp., 2. punkts).

8 — Padomes 1993. gada 14. jūnija Direktīva 93/37/EEK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts [publiskā iepirkuma] līgumu piešķiršanas procedūras (OV L 199, 54. lpp.).

9 — Tiesas 2001. gada 12. jūlija spriedums lietā C-399/98 *Ordine degli Architetti* u.c. (*Recueil*, I-5409. lpp., 75. punkts). Šajā pašā sakarā skat. Tiesas 2001. gada 27. novembra spriedumu apvienotajās lietās C-285/99 un 286/99 *Impresa Lombardini* (*Recueil*, I-9233. lpp., 35. punkts) un 2005. gada 11. janvāra spriedumu lietā C-26/03 *Stadt Halle* un *RPL Lochau* (Krājums, I-1. lpp., 44. punkts).

līgumslēdzējs subjekts var piešķirt līguma slēgšanas tiesības, iepriekš neizsludinot konkursu, un izsmeļoši izklāstīti gadījumi, kādos tas ir iespējams. Tiesa jau lēma par to, kā pareizi interpretēt šo tiesību normu spriedumā lietā Komisija/Grieķija, kas attiecās uz c) un d) apakšpunktiem attiecīgi par līgumiem, kurus tehnisku vai mākslinieciskuiemeslu dēļ var izpildīt tikai noteikts izpildītājs, un par ārkārtējas steidzamības gadījumiem: "vispirms ir jāatgādina, ka 20. panta 2. punkta c) un d) apakšpunkts Direktīvā 93/38 — kas ir atkāpes no noteikumiem par publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu — ir jāinterpretē sašaurināti" [10]. Šī lieta ir jāizlemj saskaņā ar a) apakšpunktu (par piedāvājumu neesamību vai par "neatbilstošiem" piedāvājumiem), kas ir jāinterpretē tikpat stingri kā c) un d) apakšpunkts, ņemot vērā, ka ne 20. panta 2. punkta būtībā un formulējumā, ne Tiesas spriedumā lietā Komisija/Grieķija nav nekā, kas varētu pamatot atšķirīgu pieeju interpretācijā.

13. Ņemot vērā iepriekš minēto analīzi, termina "neatbilstošs" plašā interpretācija, kuru atbalsta Grieķijas valdība, nevar tikt pieņemta. Atļauja līgumslēdzējiem subjektiem atsaukties pat uz mazākām neatbilstībām iesniegtajos piedāvājumos, lai tos noraidītu kā "neatbilstošus", praksē nozīmētu, ka tiem tiek dota plaša rīcības brīvība izlemt, vai konkurss tiks vai netiks izsludināts. Līgumslēdzējs subjekts, kas vēlas "praktizēt favorītismu" — ja izmantojam Tiesas formulējumu lietā *Ordine degli Architetti* —, var viegli noteikt aspektu, saistībā ar kuru iesniegtais piedāvājums pilnībā neatbilst līguma specifikācijām, noraidīt to kā "neatbilstošu" un tad piešķirt līguma slēgšanas tiesības, neizsludinot konkursu par jaunu pieteikumu iesniegšanu. Tas tā ir it īpaši saistībā ar lieliem projektiem, kuros ir nepieciešamas plašas tehniskas zināšanas un saistībā ar kuriem līguma specifikācijas ir, saprotams, ļoti sarežģītas. Taču šīs ir tieši tādas problēmas, kuras ir paredzēts novērst ar Kopienu publiskā iepirkuma noteikumiem, kuri var būt nostiprināti Līgumā, vai sekundāro tiesību aktos. No otras puses, Komisijas piedāvātā interpretācija, proti, ka piedāvājums var tikt noraidīts kā "neatbilstošs" un līgumslēdzējs subjekts tādējādi var rīkoties bez konkursa izsludināšanas tikai tad, ja piedāvājums nevar apmierināt šī subjekta vajadzības, atstāj līgumslēdzējai iestādei pietiekamu rīcības brīvību, lai izvērtētu iesniegtos piedāvājumus, bet tajā pašā laikā nodrošina ka netiek apieti Kopienu noteikumi par publisko iepirkumu.

14. Lai pamatotu Direktīvas 93/38 20. panta 2. punkta c) apakšpunkta plašu interpretāciju, Grieķijas valdība īpaši atsaucās uz direktīvas preambulas 45. apsvērumu, kurā norādīts uz nepieciešamību pēc "maksimālas elastības" saistībā ar publiskā iepirkuma noteikumiem sakarā ar komunālajiem pakalpojumiem. No tā valdība secina, ka līgumslēdzējām iestādēm šajā nozarē ir piešķirta plaša rīcības brīvība, piemērojot direktīvas tiesību normas, ieskaitot tiesību normas par "neatbilstošiem" piedāvājumiem, un piešķirot līguma slēgšanas tiesības bez iepriekšējas konkursa izsludināšanas. Pret šo argumentu ir divi iebildumi.

10 — Tiesas 2005. gada 2. jūnija spriedums lietā C-394/02 Komisija/Grieķija (Krājums, I-4713. lpp., 33. punkts).

15. Pirmkārt, 45. apsvērums nav neatkarīga tiesību norma, ar kuru tiek piešķirtas tiesības vai noteikti pienākumi. Drīzāk tam gluži kā visām direktīvu preambulām ir paskaidrojoša funkcija, proti, tas pastāv, lai palīdzētu tiem, kas interpretē direktīvu, saprast tās mērķus un būtību, saistībā ar kuriem tā bija pieņemta. Šajā lietā 45. apsvērums izskaidro, kāpēc Kopienu likumdevējs komunālo pakalpojumu nozarei pieņēma virkni publiskā iepirkuma noteikumu, kas ir mazāk stingri nekā tie, kas pieņemti citām nozarēm, piemēram, pakalpojumiem un piegādēm. Turklāt 20. panta 2. punkts ir elastīgākas pieejas izpausme komunālo pakalpojumu nozarē, jo tas ļauj līgumslēdzējām iestādēm rīkoties bez konkursa izsludināšanas vairāk gadījumos, nekā paredzēts direktīvās, kas regulē citus sektorus [11]. Citiem vārdiem sakot, pats Kopienu likumdevējs nolēma, kādā ziņā noteikumiem par komunālajiem pakalpojumiem būtu jābūt elastīgākiem, pieņemot Direktīvas 93/38 specifiskās tiesību normas, un būtu kļūdaini uzskatīt, ka 45. apsvērums piešķir līgumslēdzējām iestādēm kādu autonomu elastību papildus tai, kas noteikta direktīvas jau tā elastīgajās tiesību normās.

16. Otrkārt, kā es jau esmu norādījis, Tiesa ir nospriedusi, ka reklāma ir pozitīvais pienākums, ko līgumslēdzējiem subjektiem nosaka Līgums. Atkāpēm no šīm tiesību normām ir jābūt noteiktām tiesību aktos un jābūt šauri interpretētām. Pat ja pastāvētu vispārējs elastības princips, lai interpretētu Direktīvu 93/38, tas nevarētu aizstāt pienākumus, kas noteikti Kopienu primārajās tiesībās.

17. Visbeidzot, jārunā par saiknēm starp dažādām publiskā iepirkuma direktīvām. Grieķijas valdība ir dedzīgi iestājusies pret Komisijas ieteikumu, ka publiskā sektora direktīvu paralēla lasīšana var palīdzēt interpretēt Direktīvu 93/38. Grieķijas valdība apgalvo, ka Direktīva 93/38 ievieš noteikumu sistēmu, kuri ir specifiski komunālo pakalpojumu sektoram, un ka būtu kļūdaini tos salīdzināt ar noteikumiem, kas regulē būvdarbu publiskā iepirkuma līgumus vai piegāžu publiskā iepirkuma līgumus. Es nepiekrītu šim apgalvojumam. Tikai ļoti reti nākas sastapt izolētas tiesību normas. Noteikumi ir jāaplūko kontekstā; tiem parādās jēga, ja tos interpretē plašākas tiesiskās vides ietvaros, kurā tie darbojas. Publiskā iepirkuma jomā Tiesa ir bieži norādījusi uz publiskā iepirkuma direktīvām kā uz noteikumu kopumu, kuram ir kopīgi mērķi un principi. Es jau pieminēju spriedumu lietā Komisija/Itālija, kurā Tiesa ir norādījusi, ka Direktīvai 92/50 [12], Direktīvai 93/36 [13], Direk-

11 — Kā norāda Komisija, šī pieeja, saskaņā ar kuru Direktīvas 93/38 publiskā iepirkuma noteikumu būtību raksturo "elastība", pēc analoģijas ir atbalstīta 28. apsvērumā jaunajā komunālo pakalpojumu direktīvā, kas aizstāja Direktīvu 93/38. Saistībā ar pasta pakalpojumiem tajā ir norādīts "uz līgumiem, kuru slēgšanas tiesības piešķiruši līgumslēdzēji, kas sniedz pasta pakalpojumus, jāattiecina šīs direktīvas noteikumi, ieskaitot 30. pantā paredzētos noteikumus, kas, nodrošinot 9. apsvērumā minēto principu piemērošanu, rada labas komercdarbības prakses sistēmu un pieļauj lielāku elastību nekā Direktīva 2004/18/EK [..]". Šeit jaunā komunālo pakalpojumu direktīva ir salīdzināta ar jauno publiskā sektora direktīvu, lai izskaidrotu, kādā ziņā pirmās direktīvas tiesību normas ir elastīgākas par otrās direktīvas tiesību normām.

12 — Padomes 1992. gada 18. jūnija Direktīva 92/50/EEK par procedūru koordinēšanu valsts pakalpojumu līgumu piešķiršanai (OVL 209, 1. lpp.).

13 — Padomes 1993. gada 14. jūnija Direktīva 93/36/EEK, ar ko koordinē piegāžu valsts līgumu piešķiršanas procedūras (OVL 199, 1. lpp.).

tīvai 93/37 un Direktīvai 93/38 ir kopīgs mērķis izskaust pret konkurenci vērstās darbības publiskā iepirkuma jomā [14], un ir citi neseni piemēri, kuros Tiesa ir izmantojusi formulējumus, kas norāda, ka publiskā iepirkuma direktīvas ir jāapskata sistemātiskā un saskanīgā veidā [15]. Vai tad Tiesa nav ievērojusi, ka katra direktīva regulē atšķirīgu publiskā iepirkuma jomu un ka pastāv atšķirības starp šajās direktīvās paredzētajiem noteikumiem? Acīmredzami — nē. Tiesa faktiski ir uzskatījusi, ka, neņemot vērā atšķirības, šīs direktīvas veido noteikumu sistēmu ar kopīgu mērķi nodrošināt, ka publiskā iepirkuma procedūras ir taisnīgas, atklātas un efektīvas.

Līguma nosacījumi

19. Tā kā otrā no trim 20. panta 2. punkta a) apakšpunkta prasībām nebija izpildīta, *DEI* nevarēja pamatoties uz šo tiesību normu neatkarīgi no tā, vai sākotnējie līguma nosacījumi palika tie paši. Tomēr pabeigtības labad es īsumā izskaidrošu, kāpēc Komisija pamatoti apgalvo, ka sākotnējie nosacījumi bija būtiski grozīti.

18. Secinot es uzskatu, ka, raksturojot noraidīto piedāvājumu kā "neatbilstošu" un neizsludinot konkursu, *DEI* nav ievērojusi Direktīvas 93/38 20. panta 2. punktu.

20. Otrajā konkursa izsludināšanā tika norādīts, ka nebija pieļautas neatbilstības starp līgumslēdzējas iestādes pieprasītajām tehniskajām specifikācijām un piedāvājumu iesniedzēju piedāvātajām specifikācijām. Tomēr piedāvājumi, kuros nebija pilnībā ievērotas šīs specifikācijas, varēja tikt pieņemti, ja jebkuras neatbilstības bija saistītas ar iekārtu, kuras pieteikuma iesniedzējs piedāvāja izmantot, tehniskajām īpašībām, bija atsevišķi uzskaitītas piedāvājuma dokumentos un neietekmēja elektrostacijas kopējo darbību. Šādā gadījumā piedāvājuma iesniedzējam nebija pienākuma novērst neatbilstības un segt papildu finanšu izdevumus. Tomēr procedūras trešajā posmā piedāvājumu iesniedzējiem tika lūgts novērst neatbilstības, kas bija to iepriekšējos piedāvājumos, pašiem sedzot izdevumus, un tiem bija jāiesniedz šajā sakarā saistošs paziņojums.

14 — LietaC-412/04 Komisija/Itālija, 2. punkts.

15 — Tostarp skat. Tiesas 2003. gada 27. februāra spriedumu lietā C-373/00 *Adolf Truley* (*Recueil*, I-1931. lpp., 42. punkts) ("pastāvīgā judikatūra arī parāda, ka Kopienu direktīvu, ar kurām tiek koordinēta publiskā iepirkuma līgumu piešķiršana, mērķis ir izvairīties gan no riska, ka priekšrocība tiktu sniegta piedāvājuma iesniedzējiem vai pieteicējiem no konkrētās valsts, kad vien līgumslēdzējas iestādes piešķir līgumu, gan no iespējas, ka valsts, reģionālas vai vietējās iestādes finansēts vai kontrolēts subjekts var izvēlēties balstīties uz apsvērumiem, kas nav ekonomiski"); spriedumu lietā *pressetext Nachrichtenagentur*, 31. punkts ("No judikatūras izriet, ka Kopienu noteikumu publiskā iepirkuma jomā galvenais mērķis ir nodrošināt brīvu pakalpojumu apriti un neizkropļotu konkurenci visās dalībvalstīs"). 2002. gada 17. septembra spriedumā lietā C-513/99*Concordia Bus Finland* (*Recueil*, I-7213. lpp., 91. punkts) Tiesa nosprieda, ka "nav iemesla dažādi interpretēt divas tiesību normas, kas ietilpst tajā pašā Kopienu tiesību nozarē un būtībā ir vienādi formulētas". Tiesa norāda, ka kritērijs ir interpretējamo tiesību normu būtība; ja būtība ir tāda pati, tad interpretēšanai ir jābūt tādai pašai.

21. Grieķijas valdība apgalvo, ka 20. panta 2. punkts neaizliedz nekādus grozījumus sākotnējos līguma nosacījumos, bet tikai tos, kas ir "būtiski". Kad tiesas sēdē tiesnesis referents jautāja, kā valdība var pamatot tās apgalvojumu, ka visi pieci piedāvājumi, kas tika iesniegti otrajā kārtā, nebija piemēroti un ka trešajā kārtā netika pieļauti nekādi būtiski grozījumi, ņemot vērā faktu, ka līguma slēgšanas tiesības beigās tika piešķirtas vienam no pieteikuma iesniedzējiem, kura piedāvājums sākotnēji bija noraidīts, valdības pārstāvis norādīja, ka vienīgie grozījumi, ko *DEI* bija pieprasījusi trešajā kārtā, attiecās uz neatbilstībām tehniskajās specifikācijās, kas bija identificētas otrajā kārtā un bija piedāvājuma noraidīšanas pamatā, bet tajā pašā laikā pārējie līguma nosacījumi palika tādi paši.

22. Es piekrītu valdībai, ka atbilstošais kritērijs ir līguma nosacījumu grozīšanas *būtiskais* raksturs, bet neesmu pārliecināts, ka attiecīgais grozījums bija nebūtisks vai nebija pietiekami būtisks 20. panta 2. punkta a) apakšpunkta izpratnē. Trešajā posmā tika noteikts jauns būtisks nosacījums: pieteikuma iesniedzējiem bija jāizlabo visas neatbilstības, pašiem sedzot izdevumus, kaut gan saskaņā ar paziņojuma par konkursu noteikumiem otrajā fāzē šādas neatbilstības varēja tikt pieņemtas. Skaidrs, ka līgumslēdzēja iestāde pati uzskatīja šo jauno pienākumu par svarīgu, pretējā gadījumā tā nebūtu lūgusi attiecīgos piedāvājuma iesniedzējus iesniegt šajā sakarā saistošus paziņojumus. Līdzīgi no pieteikuma iesniedzēju viedokļa šāds līguma nosacījumu grozījums ir patiešām būtisks, jo tas uzreiz izslēdz tos, kas nevar vai negrib novērst neatbilstības sākotnējos piedāvājumos un segt papildu izdevumus. Šādi grozījumi sākotnējos līguma nosacījumos vienmēr būtu jāuzskata par "būtiskiem". Turklāt, kā es jau esmu norādījis, tāda tiesību norma, ar kuru līgumslēdzējam subjektam ir ļauts piešķirt līguma slēgšanas tiesības bez konkursa izsludināšanas, kā 20. panta 2. punkta a) apakšpunkts ir jāinterpretē šauri tāpēc, ka tā ievieš izņēmumu Līgumā paredzētam noteikumam par pārskatāmību. Tādēļ līgumslēdzēji subjekti var nepublicēt paziņojumu par konkursu vienīgi tad, ja attiecīgie grozījumi acīmredzami nevar faktiski vai potenciāli ietekmēt publiskā iepirkuma procedūru. Šajā lietā līguma nosacījuma grozījums nevar tikt uzskatīts par nebūtisku vai nepietiekami būtisku 20. panta 2. punkta a) apakšpunkta izpratnē.

23. Tā kā *DEI* bija noraidījusi otrajā kārtā iesniegtos piecus piedāvājumus, jo tie neatbilda pilnībā prasītajām tehniskajām specifikācijām, praksē nebija iespējams trešajā kārtā piešķirt vienam no šiem pieciem pieteikuma iesniedzējiem līguma slēgšanas tiesības, vispirms negrozot tā piedāvājumu. Tādēļ *DEI* grozīja līguma nosacījumus trešajā kārtā, lai nodrošinātu, ka piedāvājumu iesniedzēji uzņemtos pienākumu novērst jebkādas neatbilstības, un lūdza tos sagatavot jaunu finanšu piedāvājumu, kas ietvertu attiecīgās

izmaksas. Ja *DEI* būtu izsludinājusi jaunu konkursu, tā būtu pilnībā atbilstoša procedūra. Tā vietā *DEI* uzaicināja noteiktus piedāvājuma iesniedzējus iesniegt piedāvājumus, neņemot vērā faktu, ka sākotnējie līguma nosacījumi bija būtiski grozīti. To darot, tā neievēroja Direktīvas 93/38 20. panta 2. punkta a) apakšpunktu.

Steidzamība

24. Direktīvas 93/38 20. panta 2. punkta d) apakšpunktā ir noteikts, ka procedūru, iepriekš neizsludinot konkursu, var izmantot "tik lielā mērā, cik noteikti nepieciešams, ja attiecīgiem līgumslēdzējiem subjektiem neparedzētu iemeslu dēļ radusies ārkārtēja steidzamība, kas liedz ievērot termiņus, kuri noteikti atklātām un slēgtām procedūrām". Komisija apgalvo, ka veids, kādā *DEI* vēstulē pieciem piedāvājuma iesniedzējiem pamatoja tās lēmumu rīkoties, iepriekš neizsludinot konkursu (piemēram, norādes uz Krētas "steidzamajām vajadzībām" pēc elektrības, "laiks, kas nepieciešams, lai uzstādītu divas jaunas vienības", "neparedzēto kavēšanos"), nozīmē, ka tā pamatojās ne tikai uz 20. panta 2. punkta a) apakšpunktu, bet arī uz 20. panta 2. punkta d) apakšpunktu. Grieķijas valdība tam nepiekrīt. Tā apgalvo, ka *DEI* no paša sākuma pamatojās tikai uz 20. panta 2. punkta a) apakšpunktu un skaidri norādīja, ka iemesls, kādēļ tā izmantoja procedūru bez paziņojuma par konkursu, bija tas, ka divas iepriekšējās kārtas nesniedza apmierinošu rezultātu. Tieši tas ir domāts ar frāzi "lietas kopējā vēsture". Norādei uz situācijas steidzamību bija tikai sekundāra nozīme, norādot, ka viens no faktiem, kuru *DEI* ņēma vērā, bija tas, ka tai bija jārīkojas ātri.

25. Taisnība, ka veids, kādā ir formulēta 2004. gada 14. decembra vēstule, rada priekšstatu, ka *DEI* izvirza steidzamību kā vienu no iemesliem, kas pamato procedūru, iepriekš neizsludinot konkursu. Tomēr nav skaidrs, vai tas tiek izmantots kā neatkarīgs pamatojums, kas balstīts uz 20. panta 2. punkta d) apakšpunktu. Katrā ziņā, tā kā Grieķijas valdība nepamatojas uz šo apakšpunktu, Tiesai šis jautājums tālāk nav jāizvērtē.

II — Kavēšanās sniegt pamatojumu

26. Direktīvas 93/38 41. panta 4. punkts ir formulēts šādi: "Līgumslēdzēji subjekti, kas veic kādu no I, II, VII, VIII un IX pielikumā minētajām darbībām, tūlīt pēc rakstiska lūguma saņemšanas dienas visiem noraidītajiem dalībniekiem vai pretendentiem dara zināmus viņu pieteikuma vai piedāvājuma noraidīšanas iemeslus, visiem pretendentiem, kas ir iesnieguši pieņemamus piedāvājumus, dara zināmas izraudzītā piedāvājuma iezīmes un salīdzinošās priekšrocības, kā arī uzvarējušā pretendenta vārdu vai nosaukumu." Komisija apgalvo, ka divu mēnešu termiņš, lai sniegtu neveiksmīgajam piedāvājuma iesniedzējam pamatojumu tā piedāvājuma noraidīšanai, nevar tikt uzskatīts par "tūlītēju" šīs tiesību normas izpratnē. Grieķijas valdība

atzīst, ka bija zināma kavēšanās, bet tā apgalvo, ka kritērijs, lai novērtētu, vai tās rīcība neatbilst 41. panta 4. punktam, ir tas, vai piedāvājuma iesniedzējs ir cietis zaudējumus, izmantojot savas Kopienu tiesības. Turklāt valdības pārstāvis tiesas sēdē norādīja, ka 41. panta 4. punkta likumdošanas vēsture — Komisija sākotnēji bija piedāvājusi 15 dienu termiņu pamatojuma sniegšanai tāpat kā publiskā sektora direktīvās, un, kad Eiropas Parlaments noraidīja šo ieteikumu, tika pieņemts termins "tūlīt" — liecina, ka līgumslēdzējām iestādēm ir jāsniedz zināma rīcības brīvība, izskatot lūgumus sniegt pamatojumu piedāvājuma noraidīšanai. Grieķijas valdība uzskata, ka, tā kā šajā lietā noraidītā piedāvājuma iesniedzējs varēja izmantot tiesību aizsardzības līdzekli, lai tiktu izvērtēts līgumslēdzējas iestādes lēmuma tiesiskums, nevar teikt, ka *DEI* neievēroja direktīvu, atbildot uz tā lūgumu divu mēnešu laikā.

27. Es piekrītu valdībai, ka termina "tūlīt" izmantošana, nenorādot uz noteiktu termiņu, nozīmē, ka 41. panta 4. punkta interpretācijai nebūtu jābūt pārāk šaurai. Fakts, ka publiskā sektora direktīvās ir tieši noteikts 15 dienu termiņš [16], bet Direktīvā 93/38 par komunālajiem pakalpojumiem tāds nav noteikts, nozīmē, ka Kopienu likumdevējs apzināti ļāva lemt katrā atsevišķā gadījumā, cik ātri līgumslēdzējam subjektam būtu jāatbild.

28. Izvērtējot, kas ir "tūlītēja" atbilde katrā konkrētā gadījumā, viens no faktoriem, kas jāņem vērā, ir, vai piedāvājuma iesniedzējs varēja izmantot Kopienu un valsts tiesību sniegto iespēju, lai lēmuma tiesiskumu izvērtētu tiesa. Patiešām, ja vien līgumslēdzējs subjekts neizskaidro, kāpēc konkrētais piedāvājums tika noraidīts, noraidītā piedāvājuma iesniedzējs nevar zināt, vai ir nozīme apstrīdēt lēmumu un uz kāda pamata tas būtu jādara.

29. Tomēr piedāvājuma iesniedzēju, kuri piedalās publiskā iepirkuma procedūrā, interešu aizsardzība ir tikai viens no 41. panta 4. punkta mērķiem. Šī tiesību norma kalpo arī publiskā iepirkuma procedūras godīguma un efektivitātes aizsardzībai; šajā gadījumā ieguvēji ir paši līgumslēdzēji subjekti un galu galā — nodokļu maksātāji. Tādēļ, interpretējot terminu "tūlīt", ir jāņem vērā, ka līgumslēdzēju subjektu pienākums laicīgi sniegt pamatojumu iestājas pret favorītismu

16 — Direktīvas 93/37 8. panta 1. punkts; Direktīvas 93/36 7. panta 1. punkts; Direktīvas 92/50 12. panta 1. punkts.

un veicina Kopienu tiesību prasību ievērošanu. 41. panta 4. punkts ir procesuāla garantija, kas palīdz nodrošināt, ka pamatojums piedāvājuma noraidīšanai nav aizsegs patvaļīgai līgumu piešķiršanai. Citiem vārdiem sakot, šim noteikumam ir preventīva funkcija: līgumslēdzēja iestāde, kas zina, ka uzreiz pēc piedāvājuma izvēles tai būs jāpamato sava izvēle un jāizskaidro, kāpēc citi piedāvājumi tika noraidīti, ir mazāk tendēta atkāpties no Kopienu publiskā iepirkuma noteikumiem.

30. Turklāt pārmērīgi novēlotai atbildei uz lūgumu norādīt pamatojumu var būt ievērojamas efektivitātes izmaksas. Piemēram, šajā lietā *DEI* pati bija uzsvērusi, ka Krētas salai bija steidzama vajadzība pēc papildu elektrības piegādes. Tomēr tā novilcināja projektu divus mēnešus, neizskaidrojot, kāpēc tā bija izvēlējusies vienu konkrētu piedāvājuma iesniedzēju un noraidījusi citus. Grieķijas valdība nav iesniegusi nekādu *DEI* kavēšanās pamatojumu, kas īsti nav savienojams ar attiecīgā līguma steidzamību. Tā kā daudzus lielus projektus dažādās dalībvalstīs zināmā mērā finansē no Kopienu budžeta, ir pamatoti sagaidīt, ka līgumslēdzējas iestādes piemēro Kopienu publiskā ieteikuma noteikumus tā, lai tiktu ņemta vērā efektivitātes prasība.

31. Jānorāda, ka jaunās komunālo pakalpojumu direktīvas, kas aizstāja Direktīvu 93/38, 49. panta 2. punktā ir noteikts, ka līgumslēdzējiem subjektiem "cik vien ātri iespējams" ir jāinformē noraidīto piedāvājumu iesniedzēji par to piedāvājumu noraidīšanas iemesliem un ka "laiks minēto darbību veikšanai nekādos apstākļos nedrīkst būt ilgāks kā 15 dienas no informācijas rakstiskā pieprasījuma saņemšanas dienas". Direktīvas autori paši izvērtēja, kas ir pieņemams termiņš pamatojuma sniegšanai, un tādējādi liedza jebkādu rīcības brīvību līgumslēdzējām iestādēm. Jāatzīst, ka šī lieta ir jāizlemj *ratione temporis* saskaņā ar Direktīvu 93/38, nevis saskaņā ar Direktīvu 2004/17. Tomēr mēs nevaram neņemt vērā Kopienu likumdevēja lēmumu par to, ka, lai kādi apsvērumi pagātnē bija pamatojuši elastīgāku pieeju šim jautājumam komunālo pakalpojumu jomā, tie vairs nepastāv. Līdz ar to uz komunālajiem pakalpojumiem attiecas tāds pats stingrāks noteikums kā uz preču, piegāžu un pakalpojumu līgumiem, un šis noteikums noteic, ka 15 dienu termiņš nekādā gadījumā nevar tikt pārsniegts. Kaut gan šī tiesību norma nav piemērojama šajā lietā, būtu acīmredzami nepareizi norādīt, ka Tiesai tā nebūtu jāņem vērā. Visbeidzot, saskaņā ar Direktīvu 93/38 tas, kas ir saprātīgs termiņš, būs jānosaka katrā konkrētā gadījumā, ņemot vērā vispārējo nepieciešamību ātri rīkoties sabiedriskajos iepirkumos, kas neattiecas tikai uz piedāvājumu iesniedzēju tiesību aizsardzību. Tādēļ es domāju, ka "tūlītējas" atbildes jēdziens ir jāinterpretē šauri, ņemot vērā parastos termiņus citās publiskā iepirkuma jomās. Es uzskatu, ka tas, ka *DEI* divus mēnešus nesniedza noraidīto piedāvājumu iesniedzējiem pamatojumu, nepastāvot nekādam konkrētam attaisnojumam šādam termiņam, kas acīmredzami pārsniedz parastos termiņus publiskā iepirkuma jomā, ir Direktīvas 93/38 41. panta 4. punkta pārkāpums.

III — Secinājums

32. Es Tiesai ierosinu nospriest, ka, ar *DEI* starpniecību nepublicējot paziņojumu par konkursa izsludināšanu un tūlīt nesniedzot noraidītā piedāvājuma iesniedzējam pamatojumu piedāvājuma noraidīšanai, Grieķija nav izpildījusi Padomes 1993. gada 14. jūnija Direktīvas 93/38/EEK, ar ko koordinē [publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību] piešķiršanas procedūras, kuras piemēro subjekti, kas darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un telekomunikāciju nozarē, 20. panta 2. punktā un 41. panta 4. punktā paredzētos pienākumus.