ĢENERĀLADVOKĀTES ELEANORAS ŠARPSTONES
[*ELEANOR SHARPSTON*] SECINĀJUMI,
sniegti 2016. gada 28. aprīlī [1]

Apvienotās lietas C-439/14 un C-488/14

SC Star Storage SA
pret
Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare în Informatică (ICI)
(*Curtea de Apel Bucureşti* (Bukarestes Apelācijas tiesa, Rumānija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)
un
SC Max Boegl România SRL ,SC UTI Grup SA ,Astaldi SpA ,
SC Construcții Napoca SA
pret
RA Aeroportul Oradea ,
SC Porr Construct SRL ,
Teerag-Asdag Aktiengesellschaft ,
SC Col-Air Trading SRL ,
AVZI SA ,
Trameco SA ,
Iamsat Muntenia SA

(Curtea de Apel Oradea (Oradjas Apelācijas tiesa, Rumānija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Publiski līgumi — Direktīvas 89/665/EEK un 92/13/EEK — Valsts tiesību akti, kuros tiek prasīta "labticīgas rīcības drošības nauda" pārskatīšanas procedūru pieejamībai — Dalībvalstu procesuālā autonomija — Līdzvērtības un efektivitātes principi — Hartas 47. un 52. pants — Tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību — Ierobežojums — Samērīgums

1. Šajās lietās *Curtea de Apel Bucureşti* (Bukarestes Apelācijas tiesa, Rumānija) un *Curtea de Apel Oradea* (Oradjas Apelācijas tiesa, Rumānija) Tiesai būtībā lūdz norādes par to, vai Savienības tiesību akti liedz dalībvalstij pieprasīt prasītājam iesniegt "labticīgas rīcības drošības naudu", lai tam būtu pieejamas līgumslēdzēju iestāžu publiskā iepirkuma lēmumu pārskatīšanas procedūras. Saskaņā ar pamatlietās izskatāmajiem valsts tiesību aktiem līgumslēdzējas iestādes patur labticīgas rīcības drošības naudu, ja institūcija, kuras kompetencē ir to lēmumu pārskatīšana, noraida sūdzību vai ja prasītājs atsakās no tās.

2. Tāpēc iesniedzējtiesu lēmumi attiecas uz efektīvas tiesību aizsardzības tiesību pieejamības piemērošanas jomu saistībā ar publisko iepirkumu. Šīs tiesības ir ne tikai garantētas saskaņā ar Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā – "Harta") 47. pantu, bet arī īpaši izteiktas Savienības direktīvās, kurās reglamentētas publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūras.

1 — Oriģinālvaloda – angļu.

Cik lielā apjomā dalībvalstis var noteikt finanšu prasības līgumslēdzēju iestāžu lēmumu apstrīdēšanai, lai samazinātu nenozīmīgu sūdzību risku, proti, tādu sūdzību risku, kurām raksturīga iespēja būt nesekmīgām un kuru mērķis ir tikai kavēt publiskā iepirkuma līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru?

Atbilstošās tiesību normas

ES tiesību akti

3. Hartas 47. panta pirmajā daļā ir noteikts, ka ikvienai personai, kuras tiesības un brīvības, kas garantētas Savienības tiesībās, tikušas pārkāptas, ir tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību, ievērojot nosacījumus, kas paredzēti šajā pantā. Saskaņā ar Hartas 52. panta 1. punktu visiem šajā Hartā atzīto tiesību izmantošanas ierobežojumiem ir jābūt noteiktiem tiesību aktos un tajos jārespektē attiecīgo tiesību būtība. Ievērojot proporcionalitātes principu, šāds ierobežojums ir iespējams tikai tad, ja tas ir nepieciešams un patiešām atbilst vispārējas nozīmes mērķiem, ko atzinusi Savienība, vai vajadzībai aizsargāt citu personu tiesības un brīvības.

4. Saskaņā ar Padomes Direktīvas 89/665/EEK [2] preambulas trešo apsvērumu Savienības mēroga konkurence valsts pasūtījumu jomā rada vajadzību būtiski palielināt pārskatāmības un vienlīdzības garantijas. Tādēļ ir jābūt pieejamiem efektīviem un operatīviem tiesiskās aizsardzības līdzekļiem, ja ir pārkāpti Savienības tiesību akti publiskā iepirkuma jomā vai valstu noteikumi, ar ko īsteno šos tiesību aktus.

5. Direktīvas 89/665 1. pantā "Darbības joma un pārskatīšanas procedūru pieejamība" ir paredzēts:

"1. Šo direktīvu piemēro līgumiem, kas minēti [Direktīvā 2004/18/EK] [[3]], izņemot gadījumus, kad šādi līgumi ir izslēgti no minētās direktīvas piemērošanas jomas saskaņā ar tās 10. līdz 18. pantu.

Šīs direktīvas nozīmē līgumi ietver valsts līgumus, pamatnolīgumus, valsts būvdarbu koncesijas un dinamiskas iepirkuma sistēmas.

Dalībvalstis veic vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu to, ka attiecībā uz līgumiem, uz ko attiecas Direktīva 2004/18/EK, līgumslēdzēju iestāžu lēmumus var efektīvi un, jo īpaši, iespējami ātri pārskatīt saskaņā ar šīs direktīvas 2. līdz 2.f pantā izklāstītajiem nosacījumiem, pamatojoties uz to, ka ar šādiem lēmumiem ir pārkāpti [Savienības] tiesību akti publiskā iepirkuma jomā vai attiecīgās valsts noteikumi, ar kuriem transponēti minētie tiesību akti.

2. Dalībvalstis nodrošina to, ka starp uzņēmumiem, kuri norāda uz kaitējumu, kas nodarīts saistībā ar līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru, nav diskriminācijas tādēļ, ka šajā direktīvā ir nošķirti attiecīgo valstu noteikumi, ar ko īsteno [Savienības] tiesību aktus, no citiem attiecīgo valstu noteikumiem.

3. Dalībvalstis nodrošina to, ka saskaņā ar sīki izstrādātiem noteikumiem, ko dalībvalstis var pieņemt, pārskatīšanas procedūras ir pieejamas vismaz ikvienai personai, kura ir vai ir bijusi ieinteresēta iegūt konkrēta līguma slēgšanas tiesības un kurai ar varbūtējo pārkāpumu ir vai var tikt nodarīts kaitējums.

[..]."

2 — 1989. gada 21. decembra Direktīva par to normatīvo un administratīvo aktu koordinēšanu, kuri attiecas uz izskatīšanas procedūru piemērošanu, piešķirot piegādes un uzņēmuma līgumus valsts vajadzībām (OV 1989, L 395, 33. lpp.), kurā grozījumi izdarīti ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2007. gada 11. decembra Direktīvu 2007/66/EK (OV 2007, L 335, 31. lpp.).

3 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīva par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru (OV 2004, L 134, 114. lpp.).

6. Padomes Direktīvas 92/13/EEK[4] preambulas piektajā apsvērumā ir noteikts, ka, lai līgumu piešķiršanā attiecīgajās nozarēs radītu Savienības mēroga konkurenci, ir jāpieņem noteikumi, nodrošinot to, ka piegādātājiem vai būvuzņēmējiem ir pieejamas piemērotas pārskatīšanas procedūras, ja pārkāpts attiecīgais Kopienas tiesību akts vai valstu normas, ar ko īsteno šo tiesību aktu.

7. Pirmie trīs punkti Direktīvas 92/13 1. pantā "Darbības joma un pārskatīšanas procedūru pieejamība" būtībā atbilst Direktīvas 89/665[5] 1. panta pirmajiem trim punktiem.

Rumānijas tiesību akti

8. Saskaņā ar Ārkārtas rīkojuma Nr. 34/2006 par publiskā iepirkuma piegādes līgumu, būvdarbu līgumu un pakalpojumu līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu (*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006*; turpmāk tekstā – "*OUG* Nr. 34/2006") 43.[1] pantu visi potenciālie pretendenti iemaksā garantiju (turpmāk tekstā – "konkursa garantija"), lai piedalītos procedūrā visos gadījumos, kad *OUG* Nr. 34/2006 tiek pieprasīts līgumslēdzējai iestādei publicēt uzaicinājumu uz konkursu vai uzaicinājumu iesniegt piedāvājumus. Konkursa garantija, kas var veidot līdz 2 % no publiskā līguma aptuvenās vērtības, ir paredzēta, lai aizsargātu līgumslēdzēju iestādi pret pretendenta nepiedienīgu uzvedību visā laika posmā pirms līguma noslēgšanas.

9. Saskaņā ar *OUG* Nr. 34/2006 256. panta 1. punktu pusei, kura sevi uzskata par aizskartu, ir tiesības vērsties Valsts padomē sūdzību izskatīšanai (*Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor*, turpmāk tekstā – "*CNSC*"). Saskaņā ar 281. panta 1. punktu *CNSC* lēmumus var pārsūdzēt tiesā.

10. *OUG* Nr. 34/2006 278. panta 1. punktā ir norādīts, ka *CNSC* vai kompetentā tiesu iestāde visupirms lemj par jebkādiem iebildumiem par formu un materiāltiesiskiem iebildumiem un, ja tā konstatē, ka šie iebildumi ir pamatoti, tā strīdu pēc būtības neizvērtē.

11. *OUG* Nr. 34/2006 278.[1] pantā bija paredzēts, ka līgumslēdzēja iestāde patur daļu no konkursa garantijas, ja *CNSC* vai kompetentā tiesa noraida pretendenta ierosināto sūdzību vai pretendents atsakās no sūdzības.

12. Ar Ārkārtas rīkojumu Nr. 51/2014 (*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2014*; turpmāk tekstā – "*OUG* Nr. 51/2014") tika atcelts *OUG* Nr. 34/2006 278.[1] pants un minētajā tiesību aktā ieviesti šādi noteikumi[6]:

"271.[1] pants

1. Lai līgumslēdzēju iestādi pasargātu no sūdzības iesniedzēja iespējami neatbilstošās rīcības, sūdzības iesniedzējam ir jāiesniedz labticīgas rīcības drošības nauda attiecībā uz visu periodu starp sūdzības iesniegšanas datumu un datumu, kurā kļuvis galīgs [*CNSC*] lēmums/kompetentās tiesu iestādes spriedums.

2. [Sūdzību noraida], ja sūdzības iesniedzējs neiesniedz pierādījumu par 1. punktā paredzētās drošības naudas sniegšanu.

4 — 1992. gada 25. februāra Direktīva, ar ko koordinē normatīvos un administratīvos aktus par to, kā piemēro Kopienas noteikumus par līgumu piešķiršanas procedūrām, ko piemēro subjekti, kuri darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un telekomunikāciju nozarē (OV 1992, L 76, 14. lpp.).

5 — Izņemot to, ka Direktīvā 92/13 ir savstarpēja atsauce uz Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīvu 2004/17/EK, ar ko koordinē iepirkuma procedūras, kuras piemēro subjekti, kas darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs (OV 2004, L 134, 1. lpp.), nevis uz Direktīvu 2004/18.

6 — Tālāk atsaukšos uz šiem noteikumiem kā "sākotnējo režīmu".

3. Labticīgas rīcības drošības naudu iesniedz ar bankas pārskaitījumu vai ar garantiju, kuru saskaņā ar likuma nosacījumiem ir izsniegusi bankas iestāde vai apdrošināšanas sabiedrība, un tās oriģinālu iesniedz līgumslēdzējas iestādes atrašanās vietā un kopiju – [*CNSC*] vai tiesu iestādē kopā ar sūdzību.

4. Labticīgas rīcības drošības naudas kopējo apmēru nosaka, ņemot vērā piešķiramā līguma aptuveno vērtību saskaņā ar šādu kārtību:

a) 1 % no aptuvenās vērtības, ja tā ir zemāka par 55. panta 2. punkta a) un b) apakšpunktā [7] paredzēto robežvērtību;

b) 1 % no aptuvenās vērtības, ja tā ir zemāka par 55. panta 2. punkta c) apakšpunktā [8] paredzēto robežvērtību, bet ja tā nav lielāka par naudas summu RON, kas vienāda ar EUR 10 000 atbilstoši [..] valūtas maiņas kursam, kas bija spēkā drošības naudas iesniegšanas dienā;

c) 1 % no aptuvenās vērtības, ja tā ir vienāda ar 55. panta 2. punkta a) un b) apakšpunktā paredzēto robežvērtību vai to pārsniedz, bet ja tā nav lielāka par naudas summu RON, kas vienāda ar EUR 25 000 atbilstoši [..] valūtas maiņas kursam, kas bija spēkā drošības naudas iesniegšanas dienā;

d) 1 % no aptuvenās vērtības, ja tā ir vienāda ar 55. panta 2. punkta c) apakšpunktā paredzēto robežvērtību vai to pārsniedz, bet ja tā nav lielāka par naudas summu RON, kas vienāda ar EUR 100 000 atbilstoši [..] valūtas maiņas kursam, kas bija spēkā drošības naudas iesniegšanas dienā.

5. Labticīgas rīcības drošības naudai ir jābūt spēkā esošai vismaz 90 dienas, tai ir jābūt neatsaucamai un jāparedz beznosacījuma samaksa pēc pirmā līgumslēdzējas iestādes pieprasījuma, ja [sūdzība] ir [noraidīta].

6. Ja pēdējā labticīgas rīcības drošības naudas spēkā esamības dienā [*CNSC*] lēmums vai tiesu iestādes spriedums nav kļuvis galīgs un lēmumu pārsūdzošā persona nav pagarinājusi labticīgas rīcības drošības naudas spēkā esamību, ievērojot 1.–5. punktā paredzētos nosacījumus, līgumslēdzēja iestāde patur labticīgas rīcības drošības naudu. 271.[2] panta 3.–5. punktā minētos noteikumus piemēro *mutatis mutandis*.

[..]

271.[2] pants

1. Ja [*CNSC*] vai tiesu iestāde sūdzību noraida gadījumā, kad lēmumu pārsūdzošā persona tieši ir vērsusies tiesu iestādē, līgumslēdzējai iestādei ir jāpatur labticīgas rīcības drošības nauda līdz brīdim, kad [*CNSC*] lēmums/tiesu iestādes spriedums kļūs galīgs. Šāda drošības naudas paturēšana ir piemērojama attiecībā uz tām līguma daļām, saistībā ar kurām sūdzība ir noraidīta.

2. 1. punkta noteikumus piemēro arī gadījumā, kad lēmumu pārsūdzošā persona no [sūdzības] atsakās.

3. 1. punktā paredzēto pasākumu nepiemēro, ja [*CNSC*]/tiesu iestāde sūdzību noraida priekšmeta trūkuma dēļ vai ja ir notikusi atteikšanās no [sūdzības] pēc tam, kad līgumslēdzēja iestāde ir noteikusi vajadzīgos labojošos pasākumus 256.[3] panta 1. punkta izpratnē.

7 — *OUG* Nr. 34/2006 55. panta 2. punkta a) un b) apakšpunkts attiecas uz publiskiem piegādes līgumiem un publiskiem pakalpojumu līgumiem.

8 — *OUG* Nr. 34/2006 55. panta 2. punkta c) apakšpunkts attiecas uz publiskiem būvdarbu līgumiem.

4. Ja [*CNSC*] sūdzību apmierina vai ja tiesu iestāde apmierina prasību, kas celta par [*CNSC*] lēmumu, ar kuru noraidīta sūdzība, līgumslēdzējai iestādei ir pienākums atdot lēmumu pārsūdzošajai personai labticīgas rīcības drošības naudu piecu dienu laikā no brīža, kad lēmums/spriedums ir kļuvis galīgs.

5. Ja lēmumu pārsūdzošā persona ir tieši vērsusies tiesu iestādē un tā prasību apmierina, *mutatis mutandis* piemēro 4. punkta noteikumus.

6. Naudas summas, ko līgumslēdzēja iestāde saņem kā labticīgas rīcības drošības naudu, ir uzskatāmas par tās ieņēmumiem."

13. Atbildot uz Tiesas lūgumu par precizējumu, iesniedzējtiesas apstiprināja, ka 2015. gada 15. janvārī pasludinātajā spriedumā *Curtea Constituțională* (Rumānijas Konstitucionālā tiesa) ir atzinusi par neatbilstošu konstitūcijai *OUG* Nr. 34/2006 271.[2] panta 1. un 2. punktu. Konstitucionālā tiesa nonāca pie šāda secinājuma, būtībā pamatojoties uz to, ka šajos noteikumos tika pieprasīts līgumslēdzējai iestādei paturēt labticīgas rīcības drošības naudu, ja sūdzība tika noraidīta vai atsaukta, nedodot sūdzību izlemjošajai *CNSC* vai tiesai nekādu manevra iespēju ņemt vērā prasītāja uzvedību. Labticīgas rīcības drošības naudas zaudēšanas pamatā varētu būt vienīgi nepiedienīga uzvedība. 2015. gada 4. novembrī ar būtībā līdzīgu pamatojumu Konstitucionālā tiesa par neatbilstošu konstitūcijai atzina *OUG* Nr. 34/2006 271.[1] panta 5. punktu tiktāl, ciktāl šajā noteikumā tika pieprasīts paredzēt labticīgas rīcības drošības naudas beznosacījuma samaksu, ja sūdzība tika noraidīta, pēc pirmā līgumslēdzējas iestādes pieprasījuma.

14. Tiesas sēdē Rumānijas valdība paskaidroja, ka *OUG* Nr. 34/2006 271.[1] un 271.[2] pants vēl arvien ir spēkā tiktāl, ciktāl tie nebija atzīti par neatbilstošu konstitūcijai. Tā apstiprināja, ka pārējos noteikumos [9] sūdzības iesniedzējam vēl arvien tiek pieprasīts iesniegt labticīgas rīcības drošības naudu, bet līgumslēdzējai iestādei vairs nav tiesiska pamata to paturēt. Rezultātā tagad procedūras beigās līgumslēdzēja iestāde atdod sūdzības iesniedzējam labticīgas rīcības drošības naudu, neraugoties uz sūdzības iznākumu un *a fortiori* to, vai pieteikums bija vai nebija nenozīmīgs.

Fakti, tiesvedība un uzdotie jautājumi

Lieta C-439/14

15. *Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare în Informatică* (Nacionālais informātikas attīstības institūts, turpmāk tekstā – "*INCDI*") organizēja iepirkuma procedūru, lai piešķirtu publiska piegādes un pakalpojumu līguma slēgšanas tiesības attiecībā uz *Cloud Computing* platformas izstrādi un īstenošanu. Līguma aptuvenā vērtība bez pievienotās vērtības nodokļa (turpmāk tekstā – "PVN") bija RON 61 287 713,71 (apmēram EUR 13 700 000). *INCDI* izstrādāja attiecīgu konkursa dokumentāciju un 2014. gada 1. aprīlī *Sistemul Electronic de Achiziții Publice* (Publisko iepirkumu elektroniskajā sistēmā) publicēja uzaicinājumu iesniegt piedāvājumus. Līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas kritērijs bija kritērijs "viszemākā cena".

16. Vairāki komersanti iesniedza pieprasījumus *INCDI* sniegt paskaidrojumus par konkursa dokumentācijā ietvertajiem noteikumiem. *INCDI* atbildēja, publicējot Publisko iepirkumu elektroniskajā sistēmā vairākas paskaidrojošās piezīmes.

9 — "Pārējie noteikumi" (kā saprotu) būtībā ir 271.[1] pants, izņemot beznosacījuma maksājuma prasību tā 5. punktā, un *OUG* Nr. 34/2006 271.[2] panta 3.–5. punkts. Šajos secinājumos atsaucos uz šiem noteikumiem kā "pārejas režīmu", nošķirot to gan no "sākotnējā režīma", gan jaunā režīma, par kuru Rumānijas valdība tiesas sēdē norādīja, ka Rumānijas likumdevējs to paredz pieņemt kaut kad nākotnē.

17. *SC Star Storage SA* (turpmāk tekstā – "*Star Storage*") 2014. gada 30. jūnijā *CNSC* apstrīdēja trīs no šīm paskaidrojošām piezīmēm. 2014. gada 18. jūlijā *CNSC* noraidīja pieteikumu kā nepieņemamu, jo *Star Storage* nebija iesniegusi labticīgas rīcības drošības naudu [10]. *Star Storage* pārsūdzēja šo lēmumu *Curtea de Apel Bucureşti* (Bukarestes Apelācijas tiesā), kura apturēja tiesvedību un lūdza sniegt prejudiciālu nolēmumu par šādu jautājumu:

"Vai Direktīvas 89/665 [..] 1. panta 1. punkta trešās daļas un 1. panta 3. punkta normas ir jāinterpretē tādējādi, ka tās nepieļauj tiesisko regulējumu, saskaņā ar kuru līgumslēdzēju iestāžu lēmumu pārbaudes procedūru var izmantot tikai tad, ja ir iesniegta "labticīgas rīcības drošības nauda", kas paredzēta [*OUG* Nr. 34/2006] 271.[1] un 271.[2] pantā?"

Lieta C-488/14

18. *RA Aeroportul Oradea* (turpmāk tekstā – "Oradjas lidosta") 2014. gada 21. janvārī Publisko iepirkumu elektroniskajā sistēmā publicēja paziņojumu par līgumu šīs lidostas paplašināšanai un modernizēšanai. Šī līguma paredzamā vērtība bez PVN bija RON 101 232 054 (aptuveni EUR 22 800 000). Tā piešķiršanas kritērijs bija kritērijs "saimnieciski visizdevīgākais piedāvājums".

19. Piedāvājumus iesniedza četri komersanti. Saskaņā ar 2014. gada 28. marta konkursa novērtējuma ziņojumu *SC Max Boegl România SRL* (turpmāk tekstā – "*Max Boegl*"), *SC UTI Grup SA* un *Astaldi SpA* konsorcija iesniegtais piedāvājums tika atzīts par nepiemērotu. Tajā pašā ziņojumā tika norādīts, ka *SC Construcţii Napoca SA* (turpmāk tekstā – "*Construcţii Napoca*"), *SC Aici Cluj SA* un *CS Icco Energ SRL* konsorcija iesniegtais piedāvājums bija ierindots otrajā vietā.

20. *CNSC* 2014. gada 10. jūlijā kā nepamatotas noraidīja sūdzības, kuras šie divi konsorciji iesniedza par konkursa novērtējuma ziņojumu.

21. Konsorcijs, kura dalībnieks ir *Max Boegl*, un *Construcţii Napoca* šos lēmumus pārsūdzēja *Curtea de Apel Oradea* (Oradjas Apelācijas tiesā). 2014. gada 10. septembra tiesas sēdē Oradjas Apelācijas tiesa pievērsa sūdzības iesniedzēju uzmanību prasībai iemaksāt labticīgas rīcības drošības naudu pēc *OUG* Nr. 34/2006 271.[1] un 271.[2] panta stāšanās spēkā 2014. gada 30. jūnijā [11]. *Curtea de Apel Oradea* (Oradjas Apelācijas tiesa) apturēja šo tiesvedību un lūdza sniegt prejudiciālu nolēmumu par šādu jautājumu:

"Vai [Direktīvas 89/665] 1. panta 1., 2. un 3. punkta normas, kā arī [Direktīvas 92/13] 1. panta 1., 2. un 3. punkta normas ir jāinterpretē tādējādi, ka tās nepieļauj tiesisko regulējumu, saskaņā ar kuru līgumslēdzēju iestāžu lēmumu pārbaudes procedūru var izmantot tikai tad, ja iepriekš ir iesniegta "labticīgas rīcības drošības nauda", kas ir paredzēta [*OUG* Nr. 34/2006] 271.[1] un 271.[2] pantā?"

22. Tiesas priekšsēdētājs 2014. gada 13. novembrī apvienoja abas lietas gan rakstveida un mutvārdu procesā, gan sprieduma taisīšanai. Rakstveida apsvērumus iesniedza *Star Storage*, Grieķijas un Rumānijas valdības, kā arī Eiropas Komisija. *Max Boegl*, Rumānijas valdība un Eiropas Komisija sniedza mutvārdu apsvērumus 2016. gada 14. janvāra tiesas sēdē.

10 — Paredzētās drošības naudas summa RON bija vienāda ar EUR 25 000.

11 — No Tiesas rīcībā esošās informācijas šķiet, ka katras tiesvedībā valsts tiesā pieprasītās labticīgas rīcības drošības naudas summa RON bija vienāda ar EUR 100 000.

Analīze

Sākotnējās piezīmes

23. Lietā C-439/14 izskatāmā publiskā līguma vērtība ir augstāka par Direktīvas 2004/18 7. panta b) apakšpunktā noteikto attiecīgās robežvērtības summu publiskiem piegādes līgumiem un pakalpojumu līgumiem. Tādēļ šajā tiesvedībā piemērojama Direktīva 89/665[12]. Lietā C-488/14 izskatāmā publiskā līguma vērtība arī sasniedz robežvērtības attiecībā uz publiskiem būvdarbu līgumiem gan Direktīvas 2004/18 7. panta c) apakšpunktā, gan Direktīvas 2004/17 16. panta b) apakšpunktā.

24. Tomēr Rumānijas valdība un Komisija nav vienisprātis par atbilstošajām tiesību normām, kas attiecas uz pamatlietu lietā C-488/14. Rumānijas valdība apgalvo, ka šo tiesvedību regulē tikai Direktīva 2004/18 un paplašināti – Direktīva 89/665. Komisija norāda, ka attiecīgā līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūra bija saistīta ar lidostas infrastruktūras paplašināšanu un uzlabošanu, tāpēc uz to attiecas Direktīvas 2004/17[13] piemērošanas joma un tā tiek reglamentēta ar Direktīvu 92/13[14].

25. Manuprāt, Tiesai trūkst pietiekamas informācijas par šo līgumu, lai noteiktu, vai tā slēgšanas tiesību piešķiršanai piemērojama Direktīva 89/665 vai Direktīva 92/13. Tomēr tas šeit nerada nekādas grūtības. No vienas puses, no pamatlietas faktiem lietā C-488/14 ir skaidrs, ka *Curtea de Apel Oradea* (Oradjas Apelācijas tiesas) uzdotais jautājums Tiesai nav hipotētisks, ciktāl tas attiecas uz Direktīvu 92/13. No otras puses, minētās direktīvas 1. panta pirmie trīs punkti pamatā atbilst Direktīvas 89/665 1. panta pirmajiem trīs punktiem. Abi iesniedzējtiesu uzdotie jautājumi tāpēc būtībā ir vienādi un būtu jāizskata kopā.

26. Otrkārt, nav skaidra *Curtea Constituțională* (Konstitucionālās tiesas) 2015. gada 15. janvārī un 4. novembrī pasludināto spriedumu ietekme uz pamatlietām. Tiesas sēdē Rumānijas valdība paziņoja, ka iesniedzējtiesām tagad būs jāpiemēro pārejas režīms. Komisija, no otras puses, tiecās nošķirt šīs divas lietas. Lietā C-488/14 prasība par labticīgas rīcības drošības naudu pirmo reizi radās iesniedzējtiesā. Tādējādi šai tiesai būs jāpiemēro *pārejas* režīms. Savukārt lietā C-439/14 prasība sākotnēji radās procesā *CNSC* – tas ir, pirms Konstitucionālās tiesas spriedumiem. Tāpēc Komisija uzskata, ka šajā lietā iesniedzējtiesai pēc Tiesas atbildes saņemšanas būs jāpiemēro *sākotnējais* režīms.

27. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru Tiesas kompetencē nav lemt par atbilstošo valsts tiesību normu piemērojamību pamatlietu izskatīšanā. Drīzāk, ievērojot kompetenču sadali starp Savienības tiesām un valsts tiesām, Tiesai ir jāņem vērā viss tiesiskais regulējums, kurš izklāstīts lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu un kurā ir formulēts tai uzdotais jautājums[15]. Tomēr Tiesa var iesniedzējtiesai sniegt visus Savienības tiesību interpretācijas elementus, kas tai ļautu izlemt jautājumu par valsts tiesību saderību ar Savienības tiesībām tās izskatāmajā lietā[16]. Tā kā nav noteikts, vai pamatlietai lietā C-439/14 ir piemērojams sākotnējais režīms vai pārejas režīms, šajos secinājumos apskatu abus režīmus.

28. Visbeidzot Tiesai pieejamā informācija norāda, ka saskaņā ar *OUG* Nr. 34/2006 sūdzību var iesniegt vai nu *CNSC* (kuras lēmumus var pārsūdzēt apelācijas tiesā), vai tieši tiesā. Tas neietekmē turpinājumā izklāstīto argumentāciju, jo labticīgas rīcības drošības nauda ir pieprasīta abos gadījumos[17].

12 — Direktīvas 89/665 1. panta 1. punkts.

13 — Direktīvas 2004/17 7. panta b) punkts.

14 — Direktīvas 92/13 1. panta 1. punkts.

15 — Skat. *inter alia* spriedumu, 2008. gada 17. jūlijs, *Corporación Dermoestética*, C-500/06, EU:C:2008:421, 20. punkts un tajā minētā judikatūra.

16 — Spriedums, 2008. gada 16. decembris, *Michaniki*, C-213/07, EU:C:2008:731, 51. punkts un tajā minētā judikatūra.

17 — Skat. it īpaši *OUG* Nr. 34/2006 271.[1] panta 1. punktu, kā arī 271.[2] panta 1. un 5. punktu.

Analīzes metodes

29. Direktīvas 89/665 preambulas pirmajā un otrajā apsvērumā un Direktīvas 92/13 preambulas pirmajā, otrajā un trešajā apsvērumā ir paskaidrots, ka šo direktīvu mērķis ir nostiprināt esošos mehānismus gan valstu, gan Savienības līmenī, lai nodrošinātu ar publisko iepirkumu saistīto direktīvu efektīvu piemērošanu, jo īpaši stadijā, kad pārkāpumus vēl var novērst [18]. Šajā nolūkā abu direktīvu 1. panta 1. punktā dalībvalstīm ir prasīts garantēt, ka līgumslēdzēju iestāžu nelikumīgus lēmumus var efektīvi un iespējami ātri pārskatīt [19]. Tām ir jānodrošina šādu prasību plaša pieejamība ikvienai personai, kura ir vai ir bijusi ieinteresēta iegūt konkrēta līguma slēgšanas tiesības un kurai ar varbūtējo pārkāpumu ir vai var tikt nodarīts kaitējums [20].

30. Tomēr šajās direktīvās ir paredzēti tikai minimālie nosacījumi, kas jāievēro valstu tiesību sistēmās ieviestajās pārsūdzības procedūrās nolūkā garantēt Savienības tiesību normu ievērošanu publiskā iepirkuma jomā [21]. Ja nav īpašu noteikumu, kas reglamentē šo jautājumu, tad katrai dalībvalstij ir jānosaka sīki administratīvā procesa un tiesvedības procesuālie noteikumi, kas vērsti uz to, lai aizsargātu tiesības, kuras attiecīgajām personām ir noteiktas Savienības tiesībās par publiskajiem iepirkumiem. Šie sīkie procesuālie noteikumi tomēr nedrīkst būt nelabvēlīgāki par noteikumiem, kas attiecas uz līdzīgām prasībām, kuras domātas no valsts tiesību sistēmas izrietošo tiesību aizsardzībai (līdzvērtības princips), ne arī padarīt neiespējamu vai pārmērīgi apgrūtināt šo tiesību izmantošanu (efektivitātes princips) [22]. Pēdējā minētā prasība ir būtiska, lai sasniegtu Savienības tiesību noteikumu publisko iepirkumu jomā galveno mērķi – netraucētas konkurences nodrošināšanu visās dalībvalstīs [23].

31. Kā norāda Komisija, ne Direktīvā 89/665, ne Direktīvā 92/13 nav ietverti noteikumi par finanšu prasībām, kas var būt jāievēro komersantiem, lai tiem būtu pieejamas līgumslēdzēju iestāžu pieņemto lēmumu pārskatīšanas procedūras. Tādēļ tādi valsts noteikumi kā pamatlietās izskatāmie noteikumi atbilst dalībvalstu procesuālajai autonomijai, ievērojot līdzvērtības un efektivitātes principus. Izskatīšu prejudiciālos jautājumus, ņemot vērā šos principus [24].

32. Katrā no šīm direktīvām tomēr konkrēti ir noteikts, jo īpaši publiskā iepirkuma jomā, Savienības tiesību aktu vispārīgais princips, ar kuru nostiprinātas tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību [25]. Tas rada divus cieši saistītus jautājumus attiecībā uz efektivitātes principa piemērošanas jomu.

33. Pirmkārt, vai šo principu var attiecināt tikai uz pārbaudi, vai tādas valsts procesuālās prasības kā pamatlietās apspriestās padara *praktiski neiespējamu vai pārmērīgi grūtu* Direktīvu 89/665 un 92/13 1. pantā noteikto tiesību uz pārskatīšanas procedūru īstenošanu? Vai arī tas ir plašāks, jo ar to tiek pieprasīts nepiemērot *jebkuru valsts tiesību normu, kas apdraud* šos noteikumus?

18 — Skat. *inter alia* spriedumus, 1999. gada 28. oktobris, *Alcatel Austria* u.c., C-81/98, EU:C:1999:534, 33. punkts; 2003. gada 19. jūnijs, *GAT*, C-315/01, EU:C:2003:360, 44. punkts un tajā minētā judikatūra; 2010. gada 28. janvāris, *Uniplex* (*UK*), C-406/08, EU:C:2010:45, 26. punkts.

19 — Skat. *inter alia* spriedumus, 2003. gada 19. jūnijs, *Hackermüller*, C-249/01, EU:C:2003:359, 22. punkts un tajā minētā judikatūra, un 2003. gada 19. jūnijs, *GAT*, EU:C:2003:360, 44. punkts un tajā minētā judikatūra.

20 — Spriedums, 2015. gada 26. novembris, *MedEval*, C-166/14, EU:C:2015:779, 28. punkts un tajā minētā judikatūra.

21 — Spriedums, 2010. gada 30. septembris, *Strabag* u.c., C-314/09, EU:C:2010:567, 33. punkts un tajā minētā judikatūra. Šajā ziņā skat. arī spriedumu, 1998. gada 24. septembris, *EvoBus Austria*, C-111/97, EU:C:1998:434, 16. punkts.

22 — Skat. *inter alia* spriedumus, 2003. gada 11. septembris, *Safalero*, C-13/01, EU:C:2003:447, 49. punkts, un 2015. gada 6. oktobris, *Orizzonte Salute*, C-61/14, EU:C:2015:655, 46. punkts un tajā minētā judikatūra.

23 — Šajā ziņā skat. spriedumu, 2008. gada 14. februāris, *Varec*, C-450/06, EU:C:2008:91, 33. un 34. punkts.

24 — Skat. šo secinājumu 40.–58. punktu.

25 — Šajā ziņā skat. rīkojumu, 2015. gada 23. aprīlis, Komisija/*Vanbreda Risk & Benefits*, C-35/15 P(R), EU:C:2015:275, 28. punkts. Šādas argumentācijas izcelsmei var izsekot no sprieduma, 1986. gada 15. maijs, *Johnston*, 222/84, EU:C:1986:206, 18. un 19. punkts.

34. Tiesa vairākkārt ir pārbaudījusi, vai valsts procesuālie noteikumi, kuros tiek reglamentēti tiesību aizsardzības līdzekļi, kas paredzēti, lai aizsargātu Savienības tiesību aktos piešķirtās tiesības kandidātiem un pretendentiem, kuriem nodarīts kaitējums ar līgumslēdzēju iestāžu lēmumiem, negatīvi ietekmē Direktīvas 89/665 efektivitāti [26]. Tomēr judikatūrā nav vienotas pieejas par to, kā šis efektivitātes tests saistīts ar dalībvalstu procesuālo autonomiju un efektivitātes principu, kas to ierobežo [27]. Dažās lietās šīs analīzes uzmanības centrā bija tikai Direktīvas 89/665 efektivitāte, neatsaucoties uz procesuālo autonomiju un tās ierobežojumiem [28]. Citas lietas liecina, ka efektivitātes tests papildina procesuālās autonomijas testu, ja Direktīvā 89/665 nav īpašu noteikumu šī jautājuma reglamentēšanai [29]. Dažkārt izmantotais formulējums norāda uz to, ka efektivitātes tests veido daļu no procesuālās autonomijas testa (un piešķir tam īpašu saturu) [30].

35. Manuprāt, galu galā galvenais ir nodrošināt, lai Savienības tiesību aktos indivīdiem piešķirtās tiesības tiek vairāk, nevis mazāk aizsargātas. Direktīvas 89/665 1. pantā un Direktīvas 92/13 1. pantā ir precizētas tiesības uz *efektīvu* tiesību aizsardzību. Tādēļ nav iespējams ierobežot efektivitātes principa analīzi ar to, vai tāda procesuāla prasība kā pamatlietās izskatāmā var padarīt praktiski neiespējamu vai pārmērīgi grūtu šo tiesību īstenošanu. Drīzāk šajā konkrētajā kontekstā efektivitātes testā noteikti jāietver pārbaude, vai šāda prasība var *apdraudēt* šajos noteikumos garantētās tiesības uz efektīvu pārskatīšanas procedūru.

36. Otrkārt, kāda ir pamattiesību uz efektīvu tiesību aizsardzību saskaņā ar Hartas 47. pantu ietekme uz efektivitātes principu kā dalībvalstu procesuālās autonomijas ierobežojumu?

37. Tādas procesuālās normas kā pamatlietās izskatāmās procesuālās normas nepārprotami atbilst Direktīvas 89/665 1. panta un Direktīvas 92/13 1. panta piemērošanas jomai. Turklāt šādas normas aptver pamattiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību, kuras īpaši izteiktas šajos noteikumos [31]. Tādējādi Hartas 47. pants ir piemērojams pamatlietās [32]. Labticīgas rīcības drošības nauda ir priekšnosacījums jebkuras sūdzības izskatīšanai [33]. Tāpēc šī prasība ierobežo tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā 47. panta nozīmē [34]. Šāds ierobežojums līdz ar to var būt attaisnojams tikai tad, ja tas ir noteikts tiesību aktos, ja ar to tiek respektēta šo tiesību būtība un, ievērojot proporcionalitātes principu, ja tas ir

26 — Skat. *inter alia* spriedumus, 2002. gada 12. decembris, *Universale-Bau* u.c., C-470/99, EU:C:2002:746, 71. un 72. punkts; 2010. gada 28. janvāris, *Uniplex (UK)*, C-406/08, EU:C:2010:45, 27. punkts; 2010. gada 30. septembris, *Strabag* u.c., EU:C:2010:567, 34. punkts.

27 — Viendabīguma trūkuma dēļ ir grūti paredzēt, kādu metodoloģiju Tiesa ievēros katrā konkrētā lietā. Skat. Prechal, S., Widdershoven, R., "Redefining the Relationship between "Rewe-effectiveness" and Effective Judicial Protection", *4 Review of European Administrative Law*. 2011., 39. lpp.

28 — Skat., piemēram, spriedumus, 2002. gada 12. decembris, *Universale-Bau* u.c., C-470/99, EU:C:2002:746, 71. punkts, un 2010. gada 28. janvāris, *Uniplex (UK)*, C-406/08, EU:C:2010:45, 26.–28. punkts.

29 — Spriedumi, 2010. gada 30. septembris, *Strabag* u.c., C-314/09, EU:C:2010:567, 34. punkts, un 2015. gada 6. oktobris, *Orizzonte Salute*, C-61/14, EU:C:2015:655, 47., 50. un 72. punkts.

30 — Spriedums, 2010. gada 12. marts, *eVigilo*, C-538/13, EU:C:2015:166, 40. punkts (īpaši skat. ievadvārdus "Tomēr [..]") un 41. punkts. Spriedumā, 2008. gada 15. aprīlis, *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:223, 47. un 48. punkts) Tiesa uzskatīja, ka līdzvērtības un efektivitātes prasības *izsaka* vispārējo dalībvalstu pienākumu nodrošināt tādu privātpersonu tiesību aizsardzību tiesās, kuras izriet no Eiropas Savienības tiesībām. Tāda pati formula tika atkārtota rīkojumā, 2009. gada 24. aprīlis, *Koukou* (C-519/08, EU:C:2009:269, 98. punkts). Tiesa līdzīgi apvienoja efektivitātes principu kā procesuālās autonomijas ierobežojumu un tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību saskaņā ar Hartas 47. pantu spriedumā, 2015. gada 6. oktobris, *East Sussex County Council* (C-71/14, EU:C:2015:656, 52. punkts un tajā minētā judikatūra).

31 — Skat. *inter alia* spriedumus, 2008. gada 15. aprīlis, *Impact* (EU:C:2008:223, 44. punkts un tajā minētā judikatūra) un 2014. gada 17. jūlijs, *Sánchez Morcillo* un *Abril García*, C-169/14, EU:C:2014:2099, 35. punkts un tajā minētā judikatūra.

32 — Šajā ziņā skat. spriedumu, 2015. gada 6. oktobris, *Orizzonte Salute*, C-61/14, EU:C:2015:655, 49. punkts. Pēc analoģijas skat. arī spriedumu, 2015. gada 17. decembris, *Tall*, C-239/14, EU:C:2015:824, 51. punkts. Ciktāl tas attiecas uz dalībvalstīm, Hartas 47. pantā ir atspoguļota LES 19. panta 1. punkta otrā daļa un ir piešķirta konkrēta izpausme LES 4. panta 3. punktā ietvertajam lojālas sadarbības principam. Par pēdējo no minētajiem jautājumiem skat. spriedumu, 2007. gada 13. marts, *Unibet*, C-432/05, EU:C:2007:163, 37. punkts.

33 — *OUG* Nr. 34/2006 271.[1] panta 2. punkts.

34 — Skat. pēc analoģijas ģenerāladvokāta Nīlo Jēskinena [*Niilo Jääskinen*] secinājumus lietā *Orizzonte Salute*, C-61/14, EU:C:2015:307, 37. punkts. Eiropas Cilvēktiesību tiesa (turpmāk tekstā – "Strasbūras tiesa") tiesas nodevu vai tiesāšanās izdevumu nodrošinājumu principā aplūko kā iejaukšanos Romā 1950. gada 4. novembrī parakstītās Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk tekstā – "ECPAK") 6. panta 1. punktā aizsargātajās tiesībās vērsties tiesā, ja maksājums ir priekšnosacījums lietas izskatīšanai. Skat. *inter alia* Strasbūras tiesas 1995. gada 13. jūlija spriedumu lietā *Tolstoy Miloslavski* pret Apvienoto Karalisti, CE:ECHR:1992:0220DEC00181399, 59.–67. punkts, 2006. gada 4. maija spriedumu lietā *Weissman* u.c. pret Rumāniju, CE:ECHR:2006:0524JUD006394500, 32.–44. punkts, un 2007. gada 12. jūlija spriedumu lietā *Stankov* pret Bulgāriju, CE:ECHR:2007:0712JUD006849001, 53. punkts.

nepieciešams un patiešām atbilst vispārējo interešu mērķiem, ko atzinusi Savienība, vai vajadzībai aizsargāt citu personu tiesības un brīvības [35]. Šis tests ir līdzīgs testam, kuru piemēro Strasbūras tiesa, pārbaudot to, vai finanšu ierobežojumi attiecībā uz tiesas pieejamību ir saderīgi ar ECPAK 6. panta 1. punktu [36].

38. Eiropas Savienības tiesas judikatūrā par to netiek piedāvāti skaidri norādījumi [37]. Manuprāt, tādās lietās kā šī ir nepieciešams Hartas 52. panta 1. punktā minētais novērtējums, lai atbilstu aizsardzības līmenim, kas indivīdiem piešķirts ar Hartas 47. pantu. Atšķirīgas metodikas piemērošanai būtu pārsteidzošs (un, manuprāt, nepieņemams) rezultāts, ka dalībvalstis varētu izvairīties no šī testa tikai tādēļ, ka procesuālās autonomijas ietvaros tās darbojušās sfērā, kurā Savienības likumdevējs ir īpaši izteicis tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību.

39. Tādēļ turpinājumā izskatīšu, vai tādas valsts tiesību normas kā pamatlietās izskatāmās tiesību normas, uz kurām ir attiecināma dalībvalstu procesuālā autonomija, atbilst līdzvērtības un efektivitātes principiem. Tomēr, ņemot vērā, ka gan Direktīvas 89/665, gan Direktīvas 92/13 1. panta 1. un 3. punktā ir reglamentētas šādas normas un ka šajos noteikumos, īpaši publiskā iepirkuma jomā, ir skaidri noteiktas Pamattiesību hartas 47. pantā garantētās pamattiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību, to daru, pamatojoties uz to, ka efektivitātes princips pieprasa izpētīt, vai šīs valsts tiesību normas, kuras ierobežo šīs tiesības, atbilst Hartas 52. panta 1. punktā noteiktajam proporcionalitātes testam. Ja tā nav, ar tām tiek apdraudēta abu direktīvu 1. panta 1. un 3. punkta efektivitāte.

Sākotnējais režīms

40. Direktīvas 89/665 1. panta 2. punktā un Direktīvas 92/13 1. panta 2. punktā ir īpaši izteikts līdzvērtības princips. Šī principa ievērošana prasa, lai attiecīgā valsts tiesību norma būtu vienādi piemērojama prasībām, kas pamatotas ar Savienības tiesību pārkāpumu, un prasībām, kas pamatotas ar iekšējo tiesību neievērošanu, ja to priekšmets un pamats ir līdzīgi [38].

41. Nepiekrītu *Star Storage* apgalvojumam, ka tāds valsts tiesiskais regulējums kā pamatlietās nav saderīgs ar šo principu. Lai gan ir taisnība, ka ar šo regulējumu tiek izveidots īpašs finanšu slogs pārskatīšanas procedūru ierosināšanai, kas attiecas uz publisko iepirkumu, līdzvērtības princips neprasa valsts procesuālo noteikumu, kas piemērojami dažādiem strīdiem (piemēram, civiltiesiskiem strīdiem, no vienas puses, un administratīvajiem strīdiem, no otras puses) vai strīdiem, kas ietilpst divās dažādās tiesību nozarēs, līdzvērtību [39]. Turklāt tiesas sēdē Rumānijas valdība apstiprināja, ka pamatlietās izskatāmās valsts tiesību normas tiek piemērotas visām par līgumslēdzēju iestāžu lēmumiem ierosinātajām pārskatīšanas procedūrām neatkarīgi no tā, vai līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru reglamentē vai nereglamentē Savienības tiesību normas publiskā iepirkuma jomā.

35 — Skat. *inter alia* spriedumu, 2014. gada 17. septembris, *Liivimaa Lihaveis*, C-562/12, EU:C:2014:2229, 72. punkts, un manus secinājumus lietā *Ordre des barreaux francophones et germanophone* u.c., C-543/14, EU:C:2016:157, 80. punkts.

36 — Strasbūras tiesa ir skaidri pateikusi, ka, tā kā dalībvalstīm ir zināma rīcības brīvība, kura tiem ļauj noteikt šādus ierobežojumus, šie ierobežojumi nedrīkst tiesības uz lietas izskatīšanu tiesā ierobežot vai samazināt tā, ka tiktu apdraudēta šo tiesību būtība, tām ir jābūt likumīgam mērķim un jābūt saprātīgām samērīguma attiecībām starp izmantotajiem līdzekļiem un sasniedzamo mērķi. Šajā ziņā skat. Strasbūras tiesas 1995. gada 13. jūlijs spriedumu lietā *Tolstoy Miloslavski* pret Apvienoto Karalisti, CE:ECHR:1992:0220DEC00181399, 59.–67. punkts, un 2001. gada 19. jūnija spriedumu lietā *Kreuz* pret Poliju, CE:ECHR:2001:0619JUD002824995, 54. un 55. punkts (minēts spriedumā, 2010. gada 22. decembris, *DEB*, C-279/09, EU:C:2010:811, 47. punkts). Skat. arī Strasbūras tiesas 2006. gada 14. decembra spriedumu lietā *Markovic* u.c. pret Itāliju, CE:ECHR:2006:1214JUD000139803, 99. punkts.

37 — Spriedumā *Orizzonte Salute* Tiesa skaidri norādīja, ka Direktīvas 89/665 1. pants ir jāinterpretē, ņemot vērā Hartas 47. pantu. Tomēr tās analīze tika ierobežota tikai ar efektivitātes principu, lai pārbaudītu, vai minētajā lietā izskatāmā tiesas nodevu sistēma nevarēja padarīt praktiski neiespējamu vai pārmērīgi grūtu Savienības publiskā iepirkuma tiesību aktos noteikto tiesību īstenošanu (spriedums, 2015. gada 6. oktobris, *Orizzonte Salute*, C-61/14, EU:C:2015:655, 49. un 72. punkts). Tiesa neveica proporcionalitātes testu saskaņā ar Hartas 52. panta 1. punktu. Turpretī citās lietās Tiesa ir piemērojusi proporcionalitātes testu, lai izvērtētu tiesību uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā ierobežojumus saskaņā ar Hartas 47. pantu. Skat. *inter alia* spriedumus, 2010. gada 18. marts, *Alassini* u.c., no C-317/08 līdz C-320/08, EU:C:2010:146, 61.–66. punkts, un 2013. gada 26. septembris, *Texdata Software*, C-418/11, EU:C:2013:588, 84.–88. punkts.

38 — Piemēram, pavisam nesen, spriedums, 2015. gada 12. februāris, *Surgicare*, C-662/13, EU:C:2015:89, 30. punkts.

39 — Spriedums, 2015. gada 6. oktobris, *Orizzonte Salute*, EU:C:2015:655, 67. punkts un tajā minētā judikatūra.

42. Kā ir ar efektivitātes principu un Hartas 52. panta 1. punktā noteikto proporcionalitātes testu?

43. Nav apstrīdams, ka no *OUG* Nr. 34/2006 271.[1] panta un 271.[2] panta izrietošais ierobežojums *ir noteikts tiesību aktos*.

44. Otrais proporcionalitātes testa nosacījums ir tāds, ka pasākumam ir *likumīgs mērķis* (tas ir, Savienības atzītu vispārējo interešu mērķis vai nepieciešamība aizsargāt citu tiesības un brīvības). Netiek apstrīdēts, ka labticīgas rīcības drošības nauda ir līgumslēdzējas iestādes ienākumu avots, ja šī iestāde to patur. Tādēļ ar minēto drošības naudu netiek finansēta tiesu sistēma [40]. Drīzāk valsts noteikumi, kuros noteikta labticīgas rīcības drošības nauda, būtībā ir paredzēti līgumslēdzēju iestāžu, *CNSC* un tiesu aizsardzībai pret nenozīmīgām sūdzībām, ko komersanti (ieskaitot tos, kuri nav pretendenti) varētu uzsākt citos nolūkos, nevis tajos, kādiem šīs pārskatīšanas procedūras netika izveidotas [41]. Šāds mērķis nenoliedzami ir likumīgs [42]. Konkrēti, nenozīmīgu sūdzību apkarošana ļauj iestādēm, kuras ir atbildīgas par līgumslēdzēju iestāžu lēmumu pārskatīšanu, koncentrēties uz "īstajām" sūdzībām. Ar to iespējams palīdzēt apmierināt prasību, ka dalībvalstīm ir jānodrošina, lai līgumslēdzēju iestāžu lēmumus var efektīvi un, jo īpaši, iespējami ātri pārskatīt, ja tiek apgalvots, ka šādos lēmumos ir pārkāpti Savienības tiesību akti publiskā iepirkuma jomā vai valstu noteikumi, ar kuriem transponēti šie tiesību akti [43].

45. Nākamais jautājums ir, vai *šo mērķi var sasniegt* ar tādām valsts tiesību normām kā pamatlietās izskatāmās tiesību normas.

46. Kā šajās pamatlietās redzams [44], šie noteikumi var radīt ievērojamas izmaksas komersantam, kura sūdzība tiek vai nu noraidīta, vai atsaukta [45]. Šīs izmaksas var sasniegt EUR 25 000 publiskiem piegādes līgumiem un pakalpojumu līgumiem un EUR 100 000 publiskiem būvdarbu līgumiem papildus izmaksām, kas saistītas ar drošības naudas iesniegšanu [46]. Tiesas sēdē Rumānijas valdība apstiprināja, ka saskaņā ar sākotnējo režīmu sūdzības iesniedzējs zaudēja visu labticīgas rīcības drošības naudas summu tāpēc, ka līgumslēdzējai iestādei tā ir jāpatur. Sūdzību izlemjošā *CNSC* vai tiesa nav pilnvarota likt līgumslēdzējai iestādei paturēt tikai daļu no labticīgas rīcības drošības naudas atkarībā no konkrētās lietas apstākļiem.

47. Manuprāt, izmaksas ir tik lielas, lai atturētu no nenozīmīgu sūdzību iesniegšanas tāpēc, ka tās jau pēc sava rakstura varētu tikt noraidītas un tādējādi automātiski tiktu zaudēta visa labticīgas rīcības drošības nauda un ar to saistītās izmaksas [47]. Kā Tiesa atgādināja spriedumā *Orizzonte Salute* [48], ar to, ka uzņēmumiem, kuri vēlas piedalīties Savienības publisko iepirkumu noteikumu reglamentētajos publiskajos iepirkumos, ir jānodrošina atbilstoša ekonomiskā un finanšu spēja, netiek apšaubīts šis secinājums. Pirmkārt, pamatlietās izskatāmās valsts tiesību normas tādējādi ir piemērojamas visiem komersantiem, kuri apstrīd līgumslēdzēju iestāžu lēmumus, ne tikai pretendentiem. Turklāt prasība, ka pretendentiem ir jābūt ekonomiskajai un finanšu spējai, nav absolūta. Direktīvas 2004/18 47. panta

40 — Ar to atšķiras labticīgas rīcības drošības nauda no tiesas nodevām, par kurām ir runa spriedumā, 2015. gada 6. oktobris, *Orizzonte Salute*, C-61/14, EU:C:2015:655.

41 — Saskaņā ar *OUG* Nr. 51/2014 ievadu sūdzībām, kas ir acīmredzami nepamatotas vai ar ko tiek mēģināts tikai aizkavēt procesu, ir vairākas negatīvas sekas. Tādējādi līgumslēdzējas iestādes var zaudēt ārējo (tai skaitā Savienības) finansējumu līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru pagarināšanas dēļ un nevar veikt nozīmīgus projektus sabiedrības interesēs. Turklāt nenozīmīgas sūdzības pārslogo personālu, kurš iesaistīts līgumslēdzēju iestāžu aizstāvībā *CNSC* vai tiesās, un kopumā apdraud *CNSC* efektivitāti.

42 — Pēc analoģijas skat. spriedumu, 2015. gada 6. oktobris, *Orizzonte Salute*, C-61/14, EU:C:2015:655, 73. un 74. punkts. Tāda ir arī Strasbūras tiesas nostāja. Skat. *inter alia* Strasbūras tiesas 2007. gada 12. jūlija spriedumu lietā *Stankov* pret Bulgāriju, CE:ECHR:2007:0712JUD006849001, 57. punkts, un 2014. gada 3. jūnija spriedumu lietā *Harrison McKee* pret Ungāriju, CE:ECHR:2014:0603JUD002284007, 27. punkts.

43 — Direktīvas 89/665 un Direktīvas 92/13 1. panta 1. punkta trešā daļa.

44 — Skat. 10. un 11. zemsvītras piezīmi.

45 — Izņemot, ja līgumslēdzēja iestāde nedrīkst paturēt labticīgas rīcības drošības naudu saskaņā ar 271.[2] panta 3. punktu.

46 — Skat. turpinājumā 55. punktu.

47 — Tas attiecas vēl jo vairāk uz pretendentiem, kuriem tiek pieprasīts papildus iesniegt konkursa garantiju līdz 2 % no paredzamās līguma vērtības (*OUG* Nr. 34/2006 43.[1] pants). Lai gan Rumānijas valdība tiesas sēdē apgalvoja, ka abām garantijām ir dažādi mērķi, tomēr ir fakts, ka pretendents viena līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūrā var zaudēt tās abas.

48 — Spriedums, 2015. gada 6. oktobris, *Orizzonte Salute*, C-61/14, EU:C:2015:655, 64. punkts.

2. punktā ir paredzēts, ka komersants var izmantot citu juridisko personu kompetenci neatkarīgi no tā, kāds ir to starpā pastāvošo saistību raksturs, lai noteiktu šo kompetenci [49]. Tādējādi personu nevar izslēgt no publiskā līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūras tikai tāpēc, ka, lai pildītu līgumu, tā ierosina izmantot resursus, kas nav tās pašas resursi, bet pieder vienai vai vairākām citām juridiskajām personām [50]. Visbeidzot, Tiesas formulējums par ekonomisko un finansiālo spēju spriedumā *Orizzonte Salute* tika veikts saistībā ar daudz mazākiem finanšu ierobežojumiem pārskatīšanas procedūru pieejamībai nekā šajās lietās izskatāmie [51].

48. Proporcionalitātes testa noslēdzošā daļa ir tāda, ka attiecīgie pasākumi *nedrīkst pārsniegt tos, kas nepieciešami*, lai sasniegtu to mērķi [52]. Ja ir iespējams izvēlēties starp vairākiem piemērotiem pasākumiem, dalībvalstij ir jāizvēlas vismazāk ierobežojošais un radītās neērtības nedrīkst būt nesamērīgas salīdzinājumā ar sasniedzamajiem mērķiem [53].

49. Saskaņā ar sākotnējo režīmu sūdzības iesniedzējs automātiski zaudē labticīgas rīcības drošības naudu, ja viņa sūdzība tiek noraidīta vai ja viņš to atsauc. Tas tā ir arī tad, ja nav pierādījumu, kas liecina par pārskatīšanas procedūras ļaunprātīgu izmantošanu (piemēram, kad sūdzība ir acīmredzami nepamatota vai iesniegta vienīgi ar nolūku aizkavēt līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru). Tādējādi, tādu iemeslu dēļ, kas līdzīgi manis iepriekš izklāstītajiem [54], sākotnējais režīms ievērojami kavē līgumslēdzējas iestādes lēmumu pārskatīšanas procedūru pieejamību personām, kurām (pat ja to sūdzība galu galā netiek apmierināta) ir "pierādāmi prasījumi" [55]. Tāpēc šajā režīmā liela daļa no iespējamām iesaistītajām pusēm var tikt atturēta no sūdzību iesniegšanas, ja tās nevar būt pamatoti pārliecinātas, ka šīs sūdzības tiks apmierinātas. Uzskatu, ka šādu apstākļu piemēri ir arī pastāvīgas judikatūras neesamība par izskatāmo jautājumu vai gadījumi, kad ar sūdzību tiek mēģināts apšaubīt līgumslēdzējas iestādes novērtējumu, kurā tai ir plaša rīcības brīvība.

50. Man šķiet, ka būtu bijis iespējams izvairīties no šīm negatīvajām sekām (un būtiskās iejaukšanās tiesībās uz efektīvu tiesību aizsardzību), neapdraudot atturēšanas no nenozīmīgām sūdzībām mērķi. Ja sūdzība tika noraidīta vai atsaukta, *CNSC* vai kompetentajai tiesai varēja piešķirt rīcības brīvību noskaidrot, vai šī sūdzība ir vai nav nenozīmīga, ņemot vērā visus attiecīgos apstākļus [56], un rezultātā izlemt, vai (visas vai daļas) labticīgas rīcības drošības naudas paturēšana ir pamatota.

51. Tādēļ piekrītu *Star Storage*, *Max Boegl* un Komisijai, ka sākotnējais režīms ir saistīts ar Hartas 47. pantu aizsargāto tiesību uz efektīvu tiesību aizsardzību nesamērīgu ierobežojumu un tādējādi apdraud Direktīvas 89/665 1. panta 1. un 3. punkta, kā arī Direktīvas 92/13 1. panta 1. un 3. punkta efektivitāti. Šis režīms ietekmē arī šo tiesību būtību, jo praksē tas var liegt komersantiem, kuri ir vai ir bijuši ieinteresēti iegūt konkrēta līguma slēgšanas tiesības, piekļuvi tiesību aizsardzībai pret iespējami nelikumīgiem līgumslēdzēju iestāžu lēmumiem.

49 — Skat. arī Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 26. februāra Direktīvas 2014/24/ES par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK (OV 2014, L 94, 65. lpp.) 63. panta 1. punktu.

50 — Spriedumi, 1999. gada 2. decembris, *Holst Italia*, C-176/98, EU:C:1999:593, 26. punkts; 2004. gada 18. marts, *Siemens* un *ARGE Telekom*, C-314/01, EU:C:2004:159, 43. punkts, un 2013. gada 10. oktobris, *Swm Costruzioni 2* un *Mannocchi Luigino*, C-94/12, EU:C:2013:646, 32. punkts.

51 — Minētajā lietā apskatīto standarta tiesas nodevu summas bija EUR 2000, EUR 4000 vai EUR 6000 atkarībā no publiskā iepirkuma vērtības.

52 — Šajā ziņā skat. spriedumu, 2015. gada 17. decembris, *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832, 74. punkts.

53 — Skat. *inter alia* spriedumu, 2015. gada 29. aprīlis, *Léger*, C-528/13, EU:C:2015:288, 58. punkts un tajā minētā judikatūra.

54 — Šo secinājumu 46. punkts.

55 — Šo izteicienu esmu aizguvusi no Strasbūras tiesas judikatūras, saskaņā ar kuru ECPAK 13. panta mērķis ir nodrošināt efektīvu tiesību aizsardzību "pierādāmiem prasījumiem". Skat. *inter alia* Strasbūras tiesas 2011. gada 23. jūnija spriedumu lietā *Diallo* pret Čehiju, CE:ECHR:2011:0623JUD002049307, 56. punkts.

56 — Šie apstākļi varētu ietvert to, vai judikatūra ir iedibināta par konkrētu tiesību jautājumu, vai sūdzībā tikai atkārtota iepriekšējā judikatūra, vai tās pamatā ir nepārprotami nepareiza apstrīdētā tiesību akta interpretācija vai izteikti nepareizs pieņēmums par faktiem.

52. Šo iemeslu dēļ secinu, ka ar Direktīvas 89/665 1. panta 1. un 3. punktu, kā arī Direktīvas 92/13 1. panta 1. un 3. punktu, ņemot vērā Hartas 47. pantu, netiek pieļautas tādas valsts tiesību normas kā pamatlietās izskatāmās tiesību normas, kurās sūdzības iesniedzējam tiek pieprasīts iesniegt "labticīgas rīcības drošības naudu", lai tam būtu pieejama ar publisko iepirkumu saistīto līgumslēdzējas iestādes lēmumu pārskatīšana, un saskaņā ar kurām līgumslēdzējai iestādei ir jāpatur šī drošības nauda, ja sūdzība tiek noraidīta vai atsaukta, neatkarīgi no tā, vai sūdzība ir vai nav nenozīmīga.

Pārejas režīms

53. Tagad pievēršos pārejas režīmam, kas ir atšķirīgs no sākotnējā režīma ar to, ka sūdzības iesniedzējs saņem atpakaļ labticīgas rīcības drošības naudu neatkarīgi no sūdzības iznākuma.

54. Mana iepriekš izklāstītā argumentācija par līdzvērtību ir vienlīdz piemērojama arī šeit [57].

55. Runājot par efektivitāti, ir skaidrs, ka tāda procesuāla prasība kā no *OUG* Nr. 34/2006 271.[1] panta 1. punkta izrietošā prasība vienmēr ierobežo pašas tiesības uz līgumslēdzēju iestāžu lēmumu pārskatīšanas procedūras pieejamību. Šī prasība ir priekšnoteikums, lai pārbaudītu sūdzības pamatotību pēc būtības [58]. Turklāt, lai gan sūdzības izskatīšanas beigās sūdzības iesniedzējs saņem atpakaļ labticīgas rīcības drošības naudu, tās iesniegšana viņam noteikti ir saistīta ar finansiālo slogu. Tādējādi *OUG* Nr. 34/2006 271.[1] panta 3. punkta pirmajā teikumā ir aprakstītas divas labticīgas rīcības drošības naudas nodrošināšanas metodes. Ja sūdzības iesniedzējs veic bankas pārskaitījumu, viņam ir liegta iespēja izmantot iespējami ievērojamu summu visā laikposmā no datuma, kad tiek iesniegta sūdzība, līdz datumam, kurā *CNSC* lēmums vai kompetentās tiesas spriedums kļūst galīgs. Tādējādi sūdzības iesniedzējam rodas alternatīvās izmaksas un tas nevar izmantot šos līdzekļus citiem mērķiem. Ja sūdzības iesniedzējs tā vietā izvēlas drošības naudas instrumentu, ko nodrošina banka vai apdrošināšanas sabiedrība, tam jāsedz visas ar šo instrumentu saistītās izmaksas [59].

56. Turklāt man šķiet skaidrs, ka šāda procesuāla prasība pienācīgi neaizsargā līgumslēdzējas iestādes no nenozīmīgām sūdzībām. Saskaņā ar pārejas režīmu līgumslēdzējai iestādei ir jāatdod labticīgas rīcības drošības nauda prasītājam piecu dienu laikā pēc dienas, kad *CNSC* lēmums vai spriedums ir kļuvis galīgs, pat ja sūdzības iesniedzējs acīmredzami ļaunprātīgi ir izmantojis savas tiesības uz pārskatīšanas procedūru pieejamību. Tāpēc izmaksas, kuras saistītas ar pārejas režīmu, var nebūt tādas, kas atturētu komersantu no sūdzības iesniegšanas nolūkā, kādam pārskatīšanas procedūras nav noteiktas, piemēram, kaitēt konkurentam. Tās tomēr var izrādīties šķērslis komersantam ar pierādāmu prasījumu, bet ar ierobežotiem līdzekļiem.

57. Visbeidzot pārejas režīmā – tāpat kā sākotnējā režīmā – nav norādītas atšķirības starp pierādāmiem un nenozīmīgiem prasījumiem. Šī iemesla dēļ ar to saistītie ierobežojumi attiecībā uz pārskatīšanas procedūru pieejamību nepārprotami pārsniedz to, kas vajadzīgs, lai sasniegtu atturēšanas no nenozīmīgām sūdzībām mērķi.

57 — Skat. iepriekš 40. un 41. punktu.

58 — *OUG* Nr. 34/2006 271.[1] panta 2. punkts.

59 — Nav skaidrs, vai līgumslēdzēja iestāde pretendentam atlīdzinātu šos izdevumus, ja *CNSC* vai tiesa apmierina sūdzību. Pat ja tas tā ir, sekmīgajam pretendentam tomēr sākotnēji būtu jāsedz izmaksas, lai tam būtu pieejama pārskatīšanas procedūra. Tādējādi prasība sniegt garantiju vēl arvien būs šķērslis procesa pieejamībai.

58. Tādēļ secinu, ka ar Direktīvas 89/665 1. panta 1. un 3. punktu, kā arī Direktīvas 92/13 1. panta 1. un 3. punktu, ņemot vērā Hartas 47. pantu, netiek pieļautas tādas valsts tiesību normas kā pārejas režīms, kurā sūdzības iesniedzējam tiek pieprasīts iesniegt "labticīgas rīcības drošības naudu", lai tam būtu pieejama līgumslēdzējas iestādes pieņemto lēmumu pārskatīšana, un saskaņā ar kuru sūdzības iesniedzējs automātiski saņem atpakaļ šo drošības naudu sūdzības izskatīšanas beigās neatkarīgi no tās iznākuma.

Secinājumi

59. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, iesaku Tiesai uz *Curtea de Apel Bucureşti* (Bukarestes Apelācijas tiesa, Rumānija) un *Curtea de Apel Oradea* (Oradjas Apelācijas tiesa, Rumānija) uzdotajiem jautājumiem atbildēt šādi:

— Ar 1989. gada 21. decembra Direktīvas 89/665/EEK par to normatīvo un administratīvo aktu koordinēšanu, kuri attiecas uz izskatīšanas procedūru piemērošanu, piešķirot piegādes un uzņēmuma līgumus valsts vajadzībām, 1. panta 1. un 3. punktu, kā arī 1992. gada 25. februāra Direktīvas 92/13/EEK, ar ko koordinē normatīvos un administratīvos aktus par to, kā piemēro Kopienas noteikumus par līgumu piešķiršanas procedūrām, ko piemēro subjekti, kuri darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un telekomunikāciju nozarē, 1. panta 1. un 3. punktu, ņemot vērā Hartas 47. pantu, netiek pieļautas tādas valsts tiesību normas kā pamatlietās izskatāmās, kurās paredzēts sūdzības iesniedzējam iesniegt "labticīgas rīcības drošības naudu", lai tam būtu pieejama ar publisko iepirkumu saistīto līgumslēdzējas iestādes lēmumu pārskatīšana, un saskaņā ar kurām līgumslēdzējai iestādei ir jāpatur šī drošības nauda, ja sūdzība tiek noraidīta vai atsaukta neatkarīgi no tā, vai sūdzība ir vai nav nenozīmīga.

— Ar tiem pašiem Savienības tiesību aktu noteikumiem netiek pieļautas arī valsts tiesību normas, kurās tiek pieprasīts sūdzības iesniedzējam iesniegt "labticīgas rīcības drošības naudu", lai tam būtu pieejama līgumslēdzējas iestādes lēmumu pārskatīšana, un saskaņā ar kurām sūdzības iesniedzējs automātiski saņem atpakaļ šo drošības naudu sūdzības izskatīšanas beigās neatkarīgi no tās iznākuma.