TEISINGUMO TEISMO (trečioji kolegija) SPRENDIMAS

2010 m. spalio 21 d.*

Byloje C-570/08

dėl *Anotato Dikastirio tis Kypriakis Dimokratias* (Kipras) 2008 m. lapkričio 27 d. sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2008 m. gruodžio 22 d., pagal EB 234 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Symvoulio Apochetefseon Lefkosias

prieš

Anatheoritiki Archi Prosforon,

TEISINGUMO TEISMAS (trečioji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas K. Lenaerts, teisėjai D. Šváby, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász (pranešėjas) ir J. Malenovský,

* Proceso kalba: graikų.

generalinis advokatas P. Cruz Villalón,
posėdžio sekretorė L. Hewlett, vyriausioji administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2010 m. kovo 25 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

— *Symvoulio Apochetefseon Lefkosias*, atstovaujamos *dikigoroi* A. Aimilianidis ir P. Christofidis,

— *Anatheoritiki Archi Prosforon*, atstovaujamos K. Lykourgos, A. Pantazi-Lamprou ir M. Theoklitou,

— Čekijos vyriausybės, atstovaujamos M. Smolek,

— Europos Komisijos, atstovaujamos M. Konstantinidis ir I. Chatzigiannis,

susipažinęs su 2010 m. birželio 1 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su 1989 m. gruodžio 21 d. Tarybos direktyvos 89/665/EEB dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, susijusių su peržiūros procedūrų taikymu sudarant viešojo prekių pirkimo ir viešojo darbų pirkimo sutartis, derinimo (OL L 395, p. 33; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 1 t., p. 246), iš dalies pakeistos 1992 m. birželio 18 d. Tarybos direktyva 92/50/EEB (OL L 209, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 1 t., p. 322, toliau – Direktyva 89/665), 2 straipsnio 8 dalies išaiškinimu.

2 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas nagrinėjant *Symvoulio Apochetefseon Lefkosias* (Nikosijos nuotekų valymo tarnyba, toliau – *Symvoulio*), t. y. viešosios teisės reglamentuojamo juridinio asmens, veikiančio kaip perkančioji organizacija, ir *Anatheoritiki Archi Prosforon* (Pasiūlymų peržiūros institucija), t. y. administracinės institucijos, nagrinėjančios skundus dėl perkančiųjų organizacijų priimtų sprendimų viešųjų pirkimų srityje, ginčą dėl *Symvoulio* teisės pareikšti teisme ieškinį dėl *Anatheoritiki Archi Prosforon* priimto sprendimo.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisės aktai

3 Direktyvos 89/665 pirmoje konstatuojamojoje dalyje pripažįstama, kad Bendrijos direktyvose dėl viešųjų pirkimų nėra jokių konkrečių nuostatų, užtikrinančių veiksmingą jų taikymą.

4 Remiantis šios direktyvos trečia konstatuojamąja dalimi:

„<...> Bendrijos konkurencijai skverbiantis į viešųjų pirkimų sritį būtina gerokai padidinti skaidrumo ir nediskriminavimo garantijas ir <...> tam, kad būtų pasiekta apčiuopiamų rezultatų, reikalingos veiksmingos ir neatidėliotinos teisių gynimo priemonės, taikytinos Bendrijos teisės viešųjų pirkimų srityje arba nacionalinių šią teisę įgyvendinančių taisyklių pažeidimo atveju“.

5 Minėtos direktyvos ketvirtoje konstatuojamojoje dalyje numatyta:

„<...> veiksmingų priemonių nebuvimas arba esančių priemonių nepakankamumas tam tikrose valstybėse narėse sulaiko Bendrijos įmones nuo paraiškų dalyvauti konkurse pateikimo valstybėje narėje, kurioje yra įsikūrusi perkančioji organizacija; <...> dėl šios priežasties valstybė narė privalo ištaisyti padėtį“.

6 Remiantis tos pačios direktyvos septinta konstatuojamąja dalimi:

„<...> tais atvejais, kai įmonės nereikalauja peržiūros, tam tikri pažeidimai gali likti neatitaisyti, jei nebus atitinkamo veikiančio mechanizmo“.

7 Direktyvos 89/665 aštuntoje konstatuojamojoje dalyje patikslinama:

„<...> atitinkamai, kai Komisija mano, jog kontrakto [viešojo pirkimo sutarties] sudarymo procedūros metu buvo įvykdytas aiškus ir neabejotinas pažeidimas, ji turi būti pajėgi atkreipti į tai valstybės narės atsakingų institucijų ir perkančiosios organizacijos dėmesį, kad būtų imtasi deramų žingsnių skubiai atitaisyti bet kokį įtariamą pažeidimą“.

8 Šios direktyvos 1 straipsnyje nustatyta:

„1. Valstybės narės imasi priemonių, reikalingų užtikrinti, kad dėl sutarčių sudarymo tvarkos, kuri patenka į Direktyvų 71/305/EEB, 77/62/EE ir 92/50/EEB <...> taikymo sritį, sprendimai, kuriuos priima perkančiosios organizacijos, gali būti [būtų] veiksmingai ir kuo greičiau peržiūrėti pagal sąlygas, numatytas toliau esančiuose straipsniuose, ypač 2 straipsnio 7 punktą, remiantis tuo, kad tokie sprendimai pažeidė Bendrijos teisę viešojo pirkimo srityje arba nacionalines tą teisę įgyvendinančias taisykles.

<...>

3. Valstybės narės užtikrina, kad remiantis išsamiomis taisyklėmis, kurias gali nustatyti valstybės narės, būtų įmanoma taikyti peržiūros procedūras bent jau kiekvienam suinteresuotam asmeniui, kuris nori arba norėjo, kad su juo būtų sudaryta tam tikra viešojo prekių pirkimo arba viešojo darbų (ar paslaugų) pirkimo sutartis ir kuris dėl tariamo pažeidimo rizikavo [patyrė] ar rizikuoja patirti žalą. Visų pirma valstybės narės gali reikalauti, kad peržiūros siekiantis asmuo iš anksto informuotų perkančiąją organizaciją apie tariamą pažeidimą ir apie savo ketinimą reikalauti peržiūros."

9 Direktyvos 2 straipsnio 7 dalyje ir 8 dalies pirmoje pastraipoje nustatyta:

„7. Valstybės narės užtikrina, kad sprendimai, kuriuos priima už peržiūros procedūras atsakingos institucijos, būtų veiksmingai įgyvendinami.

8. Tais atvejais, kai už peržiūros procedūras atsakingos institucijos nėra teisminės, jos visada pateikia raštišką savo sprendimo paaiškinimą. Be to, tokiu atveju turi būti numatytos atitinkamos nuostatos, garantuojančios procedūras, kurių dėka [dėl kurių] visoms tariamai neteisėtoms priemonėms, kurių ėmėsi peržiūros institucija, arba visiems tariamiems jai suteiktų įgaliojimų panaudojimo trūkumams būtų taikomas nagrinėjimas teisme arba kokioje kitoje institucijoje, kuri laikoma teismu, kaip apibrėžta [SESV 267] straipsnyje, ir kuri nepriklauso nei nuo perkančiosios organizacijos, nei nuo peržiūros institucijų."

10 Minėtos direktyvos 3 straipsnyje numatyta Komisijos galimybė imtis veiksmų, kai iki pasirašant sutartį ji mano, jog per viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūrą buvo aiškiai ir neabejotinai pažeistos atitinkamos Sąjungos nuostatos.

Nacionalinės teisės aktai

11 Kipro Konstitucijos (toliau – Konstitucija) 146 straipsnio 1 dalimi *Anotato Dikastirio tis Kypriakis Dimokratias* (Kipro Respublikos Aukščiausiasis Teismas) suteikta išimtinė jurisdikcija priimti sprendimą dėl administracinių institucijų priimtų sprendimų arba neveikimo teisėtumo.

12 Pagal Konstitucijos 146 straipsnio 2 dalį:

„Kiekvienas asmuo, kurio teisėtam ir esamam interesui, kurį jis turi asmeniškai arba kaip visuomenės narys, tiesiogiai padaryta žala sprendimu, aktu ar neveikimu, gali pareikšti ieškinį."

13 2003 m. Įstatymas 101(1)/2003 dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos priimtas siekiant suderinti Kipro teisės aktus su atitinkamais Sąjungos aktais, įskaitant Direktyvą 89/665/EEB. Šio įstatymo, iš dalies pakeisto Įstatymu 181/(I)/2004, 60 straipsnyje numatyta:

„Suinteresuotasis asmuo, manantis, kad patyrė žalos dėl pasiūlymų peržiūros institucijos priimto sprendimo, remdamasis Konstitucijos 146 straipsniu, gali kreiptis į *Anotato Dikastirio* [*tis Kypriakis Dimokratias*]. Į šį teismą taip pat gali kreiptis perkančioji organizacija, jei remiantis tinkamais įrodymais paaiškėja, kad pasiūlymų peržiūros institucijos sprendimas yra neteisingas perkančiosios organizacijos atžvilgiu."

Pagrindinė byla ir prejudicinis klausimas

14 *Symvoulio* veikia kaip perkančioji organizacija viešųjų pirkimų srityje, kaip numatyta Įstatyme 101 (I)/2003.

15 *Anatheoritiki Archi Prosforon* buvo įsteigta siekiant suderinti Kipro teisę su Sąjungos teisės aktais dėl viešųjų pirkimų, visų pirma su Direktyva 89/665/EB. Taigi ji yra už peržiūros procedūras atsakinga neteisminė institucija pagal Direktyvos 89/665 2 straipsnio 8 dalį, įgyvendinanti savo kompetenciją pagal minėto įstatymo nuostatas.

16 Gavusi įmonės skundą *Anatheoritiki Archi Prosforon* 2006 m. vasario 14 d. panaikino sprendimą, kuriuo *Symvoulio* atrinko konkuruojančios įmonės pateiktą pasiūlymą. 2006 m. kovo 31 d. *Anotato Dikastirio tis Kypriakis Dimokratias* kompetentingai kolegijai pateiktame ieškinyje *Symvoulio* paprašė panaikinti minėtą *Anatheoritiki Archi Prosforon* sprendimą.

17 Vykstant procesui 2007 m. gruodžio 17 d. *Anotato Dikastirio tis Kypriakis Dimokratias*, plenarinės sesijos posėdyje nagrinėdamas kitą viešųjų pirkimų bylą, priėmė sprendimą, kuriame nurodė, kad pagal Kipro Konstitucijos 146 straipsnį perkančiosios organizacijos neįgyja teisėto intereso pareikšti teisme ieškinį dėl *Anatheoritiki Archi Prosforon* priimto panaikinančio sprendimo, o Įstatymo 101(1)/2003 60 straipsnis netaikomas.

18 Tokia *Anotato Dikastirio tis Kypriakis Dimokratias* pozicija, kuri nuo šiol laikytina nusistovėjusia teismo praktika, grindžiama samprotavimais, kad *Anatheoritiki Archi Prosforon* sprendimas nėra administracinis sprendimas, kuris būtų nesusijęs su procedūra, kurioje dalyvauja atitinkama perkančioji organizacija. Taigi šis sprendimas susijęs ne su bet kuriuo perkančiosios organizacijos nurodytu interesu, o su viešuoju interesu, kad visos viešųjų pirkimų procedūros vyktų teisėtai. Perkančioji organizacija ir *Anatheoritiki Archi Prosforon* ginčijamoje procedūroje yra to paties administracinio mechanizmo sudėtinės dalys, todėl reikia taikyti bendrąjį principą, pagal kurį administracinė institucija negali remtis teisėtu interesu kito tos pačios administracijos padalinio atžvilgiu ir iš esmės – bylinėtis su juo.

19 *Anotato Dikastirio tis Kypriakis Dimokratias* kolegija, į kurią *Symvoulio* kreipėsi pagrindinėje byloje, pažymi, kad minėtas šio teismo plenarinės sesijos posėdyje priimtas sprendimas buvo grindžiamas vien Kipro Konstitucijos 146 straipsniu, nekeliant Sąjungos teisės aiškinimo ir taikymo klausimo.

20 Tačiau ši kolegija pastebi, kad Įstatymo 101 (I)/2003 60 straipsnis, kuriuo Sąjungos teisės nuostatos viešųjų pirkimų srityje perkeliamos į nacionalinę teisę, taikomas, nepaisant Konstitucijos 146 straipsnio, kuris turi būti aiškinamas nepažeidžiant Sąjungos teisės, išaiškinimo. Kadangi Direktyvos 89/665 2 straipsnio 8 dalies pirma pastraipa Teisingumo Teismo praktikoje dar nebuvo išaiškinta, kad būtų galima atsakyti į pagrindinėje byloje iškeltą klausimą, bylą nagrinėjanti kolegija mano, kad norint vienodai aiškinti ir taikyti Sąjungos teisę būtina pateikti Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą.

21 Ta pati kolegija taip pat atkreipia dėmesį į tai, kad pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką minėtu *Anotato Dikastirio tis Kypriakis Dimokratias* plenarinės sesijos posėdyje priimtu sprendimu iš jos neatimama galimybė savo nuožiūra vertinti būtinybę pateikti Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą (1974 m. sausio 16 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Rheinmühlen-Düsseldorf*, 166/73, Rink. p. 33, 4 punktas).

22 Dėl šių samprotavimų pagrindinę bylą nagrinėjanti *Anotato Dikastirio tis Kypriakis Dimokratias* kolegija nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą:

„Ar <...> Direktyvos 89/665/EB 2 straipsnio 8 dalimi perkančiosioms organizacijoms pripažįstama teisė pareikšti teisme ieškinį dėl institucijų, atsakingų už peržiūros procedūras, priimtų panaikinančių sprendimų, kai šios institucijos nėra teisminės?“

Dėl prejudicinio klausimo

23 Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar Direktyvos 89/665/EB 2 straipsnio 8 dalį reikia aiškinti taip, kad ja valstybės narės įpareigojamos numatyti galimybę perkančiosioms organizacijoms pareikšti teisme ieškinį dėl neteisminių pirmosios instancijos institucijų, atsakingų už peržiūros procedūras viešųjų pirkimų sutarčių sudarymo srityje, sprendimų.

24 Pažodžiui išnagrinėjus Direktyvos 89/665 nuostatas, siekiant atsakyti į šį klausimą, pirmiausia reikia konstatuoti, kad šios direktyvos ketvirtoje ir septintoje konstatuojamosiose dalyse „Bendrijos įmonės“ aiškiai apibrėžiamos kaip subjektai, galintys reikalauti viešųjų pirkimų sutarčių sudarymo procedūrų peržiūros.

25 Antra, pažymėtina, kad Direktyvos 89/665 1 straipsnio 3 dalyje, pagal kurią peržiūros procedūras įmanoma taikyti „bent jau kiekvienam suinteresuotam asmeniui, kuris nori arba norėjo, kad su juo būtų sudaryta tam tikra viešojo <...> pirkimo sutartis“, apibrėžiamas asmenų, kuriems remiantis šia direktyva privaloma suteikti galimybę reikalauti peržiūros, ratas.

26 Trečia, pabrėžtina, kad, kaip teisingai nurodyta pirmesniame šio sprendimo punkte ir matyti iš Direktyvos 89/665 septintos konstatuojamosios dalies, Sąjungos teisės aktų leidėjas žinojo apie tai, kad tam tikrų pažeidimų nebus galima ištaisyti, jei įmonės nereikalaus peržiūrėti neteisėtų arba klaidingų sprendimų, turint omenyje tai, kad tokius sprendimus taip pat gali priimti už peržiūros procedūras atsakingos neteisminės institucijos. Taigi siekiant išspręsti tokią situaciją Direktyvos 89/665 3 straipsnyje įtvirtinta, kad šioje nuostatoje nustatytomis sąlygomis Komisija gali imtis veiksmų.

27 Todėl iš Direktyvos 89/665 nuostatų formuluotės negalima daryti išvados, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas taip pat norėjo perkančiąsias organizacijas pripažinti subjektais, kurie gali reikalauti viešųjų pirkimų sutarčių sudarymo procedūrų peržiūros. Turi būti laikoma, kad Direktyvos 89/665 2 straipsnio 8 dalies nuostatose numatytas specialus reikalavimas valstybėms narėms, apimantis tam tikras garantijas, kai už peržiūros procedūras atsakingos pirmosios instancijos institucijos nėra teisminės,

nepakeičia asmenų, kuriems remiantis šia direktyva privalo būti suteikta galimybė reikalauti peržiūros, rato.

28 Šią išvadą patvirtina Direktyvos 89/665 tikslas.

29 Iš tikrųjų šios direktyvos pirmoje ir trečioje konstatuojamosiose dalyse nurodytas tikslas, kurio buvo siekiama ją priimant ir kuris susijęs su direktyvų, kuriose įtvirtintos esminės viešųjų pirkimų nuostatos, tikslu. Kadangi šiomis direktyvomis siekiama padidinti Sąjungoje konkurenciją viešųjų pirkimų srityje taikant skaidrumo ir nediskriminavimo reikalavimus, o minėtose direktyvose nėra jokių konkrečių nuostatų, kurios leistų užtikrinti veiksmingą jų taikymą, Direktyva 89/665 atlieka šią funkciją, numatydama valstybių narių pareigą nustatyti veiksmingas ir greitas peržiūros procedūras.

30 Taigi Direktyva 89/665 buvo priimta tam, kad nustačius tinkamas peržiūros procedūras būtų galima veiksmingai taikyti pagrindines Sąjungos teisės nuostatas viešųjų pirkimų srityje, kuriomis valstybėse narėse įsteigtiems ūkio subjektams siekiama garantuoti neiškraipytą ir kuo didesnę konkurenciją (šiuo klausimu žr. 2007 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *Bayerischer Rundfunk ir kt.*, C-337/06, Rink. p. I-11173, 38 ir 39 punktus bei juose nurodytą teismų praktiką).

31 Šiuos sprendimo 29 punkte išdėstytus samprotavimus, be kita ko, patvirtina 2007 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2007/66/EB, iš dalies keičiančios Tarybos direktyvas 89/665/EEB ir 92/13/EEB dėl viešųjų sutarčių suteikimo [sudarymo] peržiūros procedūrų veiksmingumo didinimo (OL L 335, p. 31), nuostatos. Šioje direktyvoje, nors ir netaikomoje *ratione temporis* pagrindinės bylos aplinkybėms, vis dėlto yra naudingos informacijos aiškinant Direktyva 89/665 nustatytą sistemą, nes ja ši sistema nekeičiama, o tik siekiama šią direktyvą papildyti, kaip

numatyta jos trečioje konstatuojamojoje dalyje, „patikslinimais, kuriems esant bus galima pasiekti Bendrijos teisės aktų leidėjo siekiamų rezultatų“.

32 Direktyvos 2007/66 ketvirtoje, šeštoje, septintoje, keturioliktoje ir dvidešimt septintoje konstatuojamosiose dalyse „suinteresuotieji dalyviai“ ir „ūkio subjektai“ paminėti kaip asmenys, kurių veiksmingą teisminę apsaugą siekiama užtikrinti šia direktyva, ir kaip subjektai, galintys reikalauti peržiūros.

33 Be to, pabrėžtina, kad Direktyva 2007/66 pakeistas Direktyvos 89/665 1 straipsnis nuo šiol vadinamas „Peržiūros procedūrų taikymo sritis ir galimybė jomis pasinaudoti“, o šios direktyvos 2 straipsnis – „Peržiūros procedūrų reikalavimai“. Taip patvirtinamas teiginys, kad Direktyvos 89/665 2 straipsnio 8 dalyje (po pakeitimo – 9 dalis) valstybėms narėms nustatyta pareiga numatyti galimybę pareikšti teisme ieškinį dėl už peržiūros procedūras atsakingų neteisminių institucijų sprendimų yra specialus minėtos direktyvos reikalavimas ir neįtraukia perkančiųjų organizacijų į jos taikymo sritį patenkančių subjektų ratą.

34 Be to, Direktyva 2007/66 pakeistas Direktyvos 89/665 3 straipsnis nuo šiol vadinamas „Korekcinis mechanizmas“ ir patvirtina Komisijos galimybę imtis veiksmų sunkaus Sąjungos teisės pažeidimo atveju.

35 Iš to darytina išvada, jog Direktyvos 89/665 2 straipsnio 8 dalyje nereikalaujama, kad valstybės narės numatytų ir perkančiosioms organizacijoms galimybę pareikšti ieškinį teisme.

36 Tačiau atsižvelgiant į Direktyvos 89/665 1 straipsnio 3 dalimi nustatytą valstybių narių pareigą užtikrinti „bent jau“ kiekvienam šioje nuostatoje nurodytam asmeniui teisę reikalauti peržiūros ir į valstybių narių proceso autonomiją, darytina išvada, kad valstybėms narėms nedraudžiama įtraukti perkančiųjų organizacijų į asmenų, kurie remiantis minėta nuostata gali reikalauti peržiūros procedūrų, ratą, jei perkančiųjų organizacijų priimtus sprendimus panaikina neteisminės pirmosios instancijos institucijos.

37 Negalima pritarti argumentui, kad dėl tokio aiškinimo gali būti nevienodai taikoma Sąjungos teisė, nes Direktyva 89/665, kaip visų pirma matyti iš jos 1 straipsnio 3 dalies, nesiekiama visiškai suderinti atitinkamas nacionalines taisykles.

38 Todėl į pateiktą klausimą reikia atsakyti, kad Direktyvos 89/665 2 straipsnio 8 dalis turi būti aiškinama taip, kad ja valstybės narės neįpareigojamos ir perkančiosioms organizacijoms numatyti galimybę pareikšti teisme ieškinį dėl neteisminių pirmosios instancijos institucijų, atsakingų už peržiūros procedūras viešųjų pirkimų sutarčių sudarymo srityje, sprendimų. Tačiau šia nuostata valstybėms narėms nedraudžiama savo teisės sistemose prireikus numatyti perkančiosioms organizacijoms tokią galimybę.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

39 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (trečioji kolegija) nusprendžia:

1989 m. gruodžio 21 d. Tarybos direktyvos 89/665/EEB dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, susijusių su peržiūros procedūrų taikymu sudarant viešojo prekių pirkimo ir viešojo darbų pirkimo sutartis, derinimo, iš dalies pakeistos 1992 m. birželio 18 d. Tarybos direktyva 92/50/EEB, 2 straipsnio 8 dalis turi būti aiškinama taip, kad ja valstybės narės neįpareigojamos ir perkančiosioms organizacijoms numatyti galimybę pareikšti teisme ieškinį dėl neteisminių pirmosios instancijos institucijų, atsakingų už peržiūros procedūras viešųjų pirkimų sutarčių sudarymo srityje, sprendimų. Tačiau šia nuostata valstybėms narėms nedraudžiama savo teisės sistemose prireikus numatyti perkančiosioms organizacijoms tokią galimybę.

Parašai.