Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA M. KAMPOSA SANČESA-BORDONAS [*M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2022. gada 24. februārī[1]

Lieta C-669/20

Veridos GmbH
pret
***Ministar na vatreshnite raboti na Republika Bulgaria*,**
Mühlbauer ID Services GmbH – S&T

(*Varhoven administrativen sad* (Augstākā administratīvā tiesa, Bulgārija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Prejudiciālais jautājums – Noteiktu būvdarbu, piegādes un pakalpojumu līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūras – Direktīva 2014/24/ES – Direktīva 2009/81/EK – Kritērija noteikšana, lai novērtētu nepamatoti lētu piedāvājumu – Konkurence starp vismaz trim piedāvājumiem

1. Savienības tiesības pieļauj, ka tad, kad noteiktu publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesības ir jāpiešķir ekonomiski visizdevīgākajiem piedāvājumiem vai piedāvājumiem ar viszemāko cenu, līgumslēdzēja iestāde noraida "nepamatoti lētos piedāvājumus", kuriem nav apmierinoša pamatojuma.

2. Šajā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu ir uzdoti vairāki jautājumi par publiskā iepirkuma līgumu, kas noslēgts par Bulgārijas personu apliecinošu dokumentu izsniegšanas sistēmas plānošanu, izveidi un pārvaldību. Iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot:

– ar kādiem nosacījumiem un kādā apmērā līgumslēdzējai iestādei ir pienākums pārbaudīt, vai pastāv nepamatoti lēti piedāvājumi Direktīvas 2009/81/EK[2] un Direktīvas 2014/24/ES[3] izpratnē;

– kurā brīdī ir jāveic pārbaude tiesā par līgumslēdzējas iestādes vērtējumu, ar ko tiek izslēgta nepamatota lēta piedāvājuma esamība, un vai šāds vērtējums ir jāpamato.

[1] Oriģinālvaloda – spāņu.

[2] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2009. gada 13. jūlijs), ar kuru koordinē procedūras attiecībā uz to, kā līgumslēdzējas iestādes vai subjekti, kas darbojas drošības un aizsardzības jomā, piešķir noteiktu būvdarbu, piegādes un pakalpojumu līgumu slēgšanas tiesības, un ar kuru groza Direktīvas 2004/17/EK un 2004/18/EK (OV 2009, L 216, 76. lpp.).

[3] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK (OV 2014, L 94, 65. lpp.).

A. Savienības tiesības

1. Direktīva 2014/24

3. Direktīvas 90. apsvērumā ir teikts:

"Līgumu slēgšanas tiesības būtu jāpiešķir, pamatojoties uz objektīviem kritērijiem, kas nodrošina atbilstību pārredzamības, nediskriminācijas un vienlīdzīgas attieksmes principiem, nolūkā nodrošināt piedāvājumu relatīvās vērtības objektīvu salīdzināšanu, lai efektīvas konkurences apstākļos noteiktu, kurš piedāvājums ir saimnieciski visizdevīgākais piedāvājums. [..]

Lai sekmētu orientēšanos uz augstāku kvalitāti publiskajā iepirkumā, dalībvalstīm vajadzētu atļaut aizliegt vai ierobežot tikai cenas vai tikai izmaksu kritērija izmantošanu, lai izvērtētu saimnieciski visizdevīgāko piedāvājumu, ja tās uzskata, ka tas ir vietā.

Lai nodrošinātu, ka līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanā tiek ievērots vienlīdzīgas attieksmes princips, līgumslēdzējām iestādēm vajadzētu būt pienākumam radīt pārredzamību, kas vajadzīga, lai visi pretendenti būtu pietiekami informēti par kritērijiem un kārtību, ko piemēros lēmumā par līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu. Līgumslēdzējām iestādēm tādēļ vajadzētu būt pienākumam norādīt līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas kritērijus un relatīvo svērumu, kas noteikts katram no šiem kritērijiem. [..]"

4. Direktīvas 92. apsvērumā ir teikts:

"Izvērtējot labāko cenas un kvalitātes attiecību, līgumslēdzējām iestādēm vajadzētu noteikt ar līguma priekšmetu saistītus saimnieciskos un kvalitātes kritērijus, ko tās izmantos šajā nolūkā. Minētajiem kritērijiem tādējādi vajadzētu ļaut veikt salīdzinošu vērtēšanu par katrā piedāvājumā piedāvāto izpildes līmeni, ņemot vērā līguma priekšmetu, kā noteikts tehniskajās specifikācijās. Saistībā ar labāko cenas un kvalitātes attiecību šajā direktīvā ir iekļauts neizsmeļošs iespējamo piešķiršanas kritēriju saraksts, kurā ietverti vides un sociālie aspekti. Līgumslēdzējas iestādes būtu jāmudina izvēlēties tādus piešķiršanas kritērijus, kas tām ļauj iegūt kvalitatīvus būvdarbus, piegādes un pakalpojumus, kas ir optimāli pielāgoti to vajadzībām.

Izvēlētajiem līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas kritērijiem nevajadzētu līgumslēdzējai iestādei dot neierobežotu izvēles brīvību, tiem vajadzētu nodrošināt efektīvas un godīgas konkurences iespēju un papildus šiem kritērijiem vajadzētu noteikt kārtību, kas ļauj efektīvi pārbaudīt pretendentu sniegto informāciju.

[..]"

5. Direktīvas 56. pantā ("Vispārīgi principi") ir paredzēts:

"1. Līgumu slēgšanas tiesības piešķir saskaņā ar 67.–69. pantā noteiktajiem kritērijiem, ar noteikumu, ka līgumslēdzēja iestāde ir saskaņā ar 59.–61. pantu pārbaudījusi, ka ir izpildīti visi sekojošie nosacījumi:

[..]"

6. Direktīvas 69. pantā ("Nepamatoti lēti piedāvājumi") ir noteikts:

"1. Ja piedāvājumi attiecībā uz būvdarbiem, piegādēm vai pakalpojumiem šķiet nepamatoti lēti, līgumslēdzēja iestāde prasa, lai ekonomikas dalībnieki paskaidrotu cenu vai izmaksas, kas norādītas piedāvājumā.

[..]

3. Līgumslēdzēja iestāde izvērtē sniegto informāciju, apspriežoties ar pretendentu. Tā var noraidīt piedāvājumu tikai tad, ja sniegtie pierādījumi apmierinoši neizskaidro piedāvātās cenas vai izmaksu zemo līmeni [..]."

2. Direktīva 2009/81

7. Direktīvas 15. apsvērumā ir teikts:

"Iepirkuma procedūrās, kurās līgumu slēgšanu dalībvalstīs veic līgumslēdzēji subjekti, kā minēts [..] Direktīvā 2004/17/EK [..], un līgumslēdzējas iestādes, kā minēts [..] Direktīvā 2004/18/EK [..], ir jāievēro Līgumā paredzētie principi, jo īpaši brīva preču aprite, uzņēmējdarbības veikšanas brīvība un brīva pakalpojumu aprite, kā arī tādi no tiem izrietošie principi kā vienlīdzīga attieksme, nediskriminēšana, savstarpēja atzīšana, proporcionalitāte un pārredzamība.

[..]"

8. Direktīvas 69. apsvērumā ir teikts:

"Līgumslēgšanas tiesības būtu jāpiešķir, pamatojoties uz objektīviem kritērijiem, kas nodrošina atklātuma [pārredzamības], nediskriminācijas un vienlīdzīgas attieksmes principa ievērošanu un garantē atklātu un objektīvu izvērtēšanas procedūru, kas noris faktiskos konkurences apstākļos. Tāpēc ir lietderīgi atļaut piemērot tikai divus izvēles kritērijus: "piedāvājums ar viszemāko cenu" un "ekonomiski visizdevīgākais piedāvājums"."

9. Saskaņā ar 38. pantu ("Dalībnieku atbilstības pārbaude un atlase un līgumslēgšanas tiesību piešķiršana"):

"1. Līgumslēgšanas tiesības piešķir, pamatojoties uz 47. un 49. pantā [noteiktajiem] kritērijiem un ievērojot 19. pantu, pēc tam, kad līgumslēdzējas iestādes/subjekti ir pārbaudījuši saskaņā ar 39. un 40. pantu nenoraidīto uzņēmēju piemērotību, to darot saskaņā ar 41. līdz 46. pantā minētajiem ekonomiskā un finansiālā stāvokļa, profesionālās un tehniskās kompetences vai spēju kritērijiem un, attiecīgā gadījumā, saskaņā ar šā panta 3. punktā minētajiem nediskriminējošiem noteikumiem un kritērijiem.

[..]"

10. Direktīvas 49. pantā ("Nepamatoti lēti piedāvājumi") ir noteikts:

"1. Ja konkrēta līguma gadījumā piedāvājums ir nepamatoti lēts salīdzinājumā ar precēm, būvdarbiem vai pakalpojumiem, līgumslēdzēja iestāde/subjekts pirms iespējamas šā piedāvājuma noraidīšanas rakstiski pieprasa sīkāku informāciju par piedāvājuma elementiem, ko tie uzskata par būtiskiem.

[..]

2. Līgumslēdzēja iestāde/subjekts, apspriežoties ar pretendentu, pārbauda šos elementus, ņemot vērā sniegtos pierādījumus.

[..]"

11. Direktīvas 55. panta ("Darbības joma un pārskatīšanas procedūru pieejamība") 2. punktā ir paredzēts:

"Dalībvalstis veic vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu, ka līgumslēdzēju iestāžu/subjektu pieņemtos lēmumus var efektīvi un jo īpaši iespējami ātri pārskatīt saskaņā ar nosacījumiem, kas minēti 56. līdz 62. pantā, pamatojoties uz to, ka šādos lēmumos ir pārkāpti [Savienības] tiesību akti iepirkuma jomā vai valstu tiesību normas, ar kurām transponē minētos tiesību aktus."

B. Bulgārijas tiesības

12. *Zakon za obshtestvenite porachki* (Publisko iepirkumu likums) 72. pantā "Nepamatoti lēti piedāvājumi" ir noteikts:

"1. Ja vērtējamais pretendenta piedāvājums attiecībā uz cenu vai izmaksām, ņemot vērā to pašu vērtējuma kritēriju, ir par vairāk nekā 20 % lētāks par pārējo pretendentu piedāvājumu vidējo vērtību, līgumslēdzēja iestāde pieprasa piecu dienu laikā pēc pieprasījuma saņemšanas iesniegt izsmeļošu rakstveida pamatojumu tam, kā piedāvājums tika sagatavots."

II. Fakti, strīds un prejudiciālie jautājumi

13. Bulgārijas Republikas Iekšlietu ministrija kā līgumslēdzēja iestāde uzsāka iepirkuma procedūru, kuras priekšmets bija "2019. gada paaudzes Bulgārijas personu apliecinošu dokumentu izsniegšanas sistēmas plānošana, izveide un pārvaldība"[4].

14. Atbilstošas priekšatlases rezultātā *Veridos GmbH* (turpmāk tekstā – "*Veridos*") un konsorcijs *Mühlbauer ID Services GmbH-S&T* (turpmāk tekstā – "*Mühlbauer*") tika uzaicināti iesniegt savus piedāvājumus.

15. Līguma slēgšanas tiesības galu galā tika piešķirtas konsorcijam *Mühlbauer*[5].

16. *Veridos* apstrīdēja līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu *Komisia za zashtita na konkurentsiata* (Konkurences aizsardzības iestāde, Bulgārija), apgalvojot, ka uzvarējušais piedāvājums ir nepamatoti lēts[6].

17. Konkurences aizsardzības iestāde ar 2020. gada 25. jūnija lēmumu noraidīja *Veridos* iesniegto sūdzību. Tās ieskatā, Publisko iepirkumu likuma 72. pants nav piemērojams, jo, tā kā bija iesniegti tikai divi piedāvājumi, nav iespējams aprēķināt vidējo vērtību, ko minētā tiesību norma nosaka, lai konstatētu, vai kāds no piedāvājumiem ir nepamatoti lēts.

[4] Paziņojums, publicēts ar 2018. gada 15. augusta Lēmumu Nr. 5785 MPR-58.

[5] 2020. gada 29. aprīļa Lēmums Nr. 5785 MPR-35.

[6] Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu, 41. punkts *in fine*.

18. 2020. gada 25. jūnija lēmumu *Veridos* pārsūdzēja *Varhoven administrativen sad* (Augstākā administratīvā tiesa, Bulgārija), kas vēršas pie Tiesas, uzdodot šādus prejudiciālos jautājumus:

"1) Vai Direktīvas [2014/24] 56. pants, lasot to kopā ar tās 69. pantu, vai attiecīgi Direktīvas [2009/81] 38. pants, lasot to kopā ar tās 49. pantu, ir jāinterpretē tādējādi, ka situācijā, kad valsts likumā paredzēto kritēriju nepamatoti lēta piedāvājuma novērtēšanai objektīvi nav iespējams piemērot un līgumslēdzēja iestāde nav izvēlējusies un iepriekš paziņojusi kādu citu kritēriju, šai līgumslēdzējai iestādei nav pienākuma pārbaudīt, vai ir konstatējams nepamatoti lēts piedāvājums?

2) Vai Direktīvas 2014/24 56. pants, lasot to kopā ar tās 69. pantu, vai attiecīgi Direktīvas 2009/81 38. pants, lasot to kopā ar tās 49. pantu, ir jāinterpretē tādējādi, ka līgumslēdzējai iestādei ir pienākums pārbaudīt, vai ir konstatējami nepamatoti lēti piedāvājumi, tikai tad, ja attiecībā uz kādu no piedāvājumiem pastāv aizdomas, vai arī līgumslēdzējai iestādei, gluži pretēji, ir pienākums vienmēr pārliecināties par saņemto piedāvājumu nopietnību un sniegt attiecīgu pamatojumu?

3) Vai līgumslēdzējai iestādei ir jāievēro šāda prasība, ja iepirkuma procedūrā ir saņemti tikai divi piedāvājumi?

4) Vai Eiropas Savienības Pamattiesību hartas [turpmāk tekstā – "Harta"] 47. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka līgumslēdzējas iestādes vērtējums par to, ka nepastāv aizdomas par nepamatoti lētu piedāvājumu, vai attiecīgi tās pārliecība, ka attiecībā uz pirmajā vietā ierindoto iepirkuma dalībnieku ir konstatējams nopietns piedāvājums, var tikt pārbaudīti tiesā?

5) Ja uz iepriekšējo jautājumu tiek atbildēts apstiprinoši – vai [Hartas] 47. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka līgumslēdzējai iestādei, kas nav pārbaudījusi, vai ir konstatējams nepamatoti lēts piedāvājums, ir pienākums iepirkuma procedūrā attaisnot un pamatot, kāpēc nepastāv aizdomas par nepamatoti lētu piedāvājumu, t.i., pirmajā vietā ierindotā piedāvājuma nopietnību?"

III. Tiesvedība Tiesā

19. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu Tiesā tika reģistrēts 2020. gada 8. decembrī.

20. 2021. gada 1. februārī Tiesas priekšsēdētājs nolēma neapmierināt lūgumu skatīt lietu paātrinātajā tiesvedībā.

21. Apsvērumus iesniedza *Veridos*, *Mühlbauer*, Austrijas, Bulgārijas, Čehijas un Francijas valdības, kā arī Eiropas Komisija.

22. Tiesas sēdes rīkošana netika uzskatīta par vajadzīgu.

IV. Analīze

A. Ievada apsvērumi

23. Šajā lietā ir piemērojama Direktīva 2009/81, jo runa ir par publiskā iepirkuma līgumu attiecībā uz personu apliecinošu dokumentu izdošanu, kas atbilst "aizsardzības un drošības jomām"[7]. Konkrēti saskaņā ar šo direktīvu, kā norādīts lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu, līgumslēdzēja iestāde izsludināja iepirkumu nedalītam līgumam[8].

24. Tomēr iesniedzējtiesas jautājumos tiek vaicāts par attiecīgajiem Direktīvas 2009/81 un Direktīvas 2014/24 pantiem. Tā savu rīcību pamato, atsaucoties uz "abu direktīvu atbilstošo noteikumu identisko saturu un analogo funkciju"[9]. Šajā ziņā nerodas problēma, jo interpretēt lūgtās abu direktīvu tiesību normas pēc būtības sakrīt, un tāpēc Tiesas atbilde vienlīdz noderēs attiecībā uz tām visām[10].

25. Kā paskaidrošu vēlāk, attiecībā uz šo lietu ir ekstrapolējama arī šajā jautājumā esošā Tiesas judikatūra, pat ja tā attiecas uz analoģiskām citu, no abām iepriekš minētajām direktīvām atšķirīgu, publiskā iepirkuma direktīvu normām.

26. Iesniedzējtiesas jautājumus to satura dēļ var sagrupēt divos blokos:

– ar pirmajiem trim jautājumiem ir gribēts noskaidrot, vai līgumslēdzējai iestādei ir pienākums pārbaudīt nepamatoti lētu piedāvājumu esamību un, ja tā ir, kādos nosacījumos un kāda apjomā;

– ceturtais un piektais jautājums ir par to, kāds pamatojums līgumslēdzējai iestādei ir jānorāda attiecībā uz nepamatoti lēta piedāvājuma neesamību, un par šā vērtējuma pārbaudi tiesā.

7 Bulgārijas valdība apgalvo (savu apsvērumu 9. punktā), ka personu apliecinošajiem dokumentiem izmantotā tehnoloģija un materiāli – ņemot vērā, ka to vajadzībām tiek izmantota vai tajos tiek ietverta klasificēta informācija, – ir "sensitīvs aprīkojums" Direktīvas 2009/81 2. panta b) un c) punkta izpratnē.

8 Lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu (22. punktā) ir teikts, ka līgumslēdzēja iestāde "pieņēma lēmumu un paziņoja par nedalītu līgumu atbilstoši Direktīvai 2009/81", ievērojot tās 24. apsvērumu, nevis izmantoja iespēju, kas paredzēta Direktīvas 2014/24 13. apsvērumā. Šīs otrās direktīvas 16. panta 2. punkta b) apakšpunktā ir noteikts, ka jauktu līgumu gadījumā, "ja uz daļu no konkrētā līguma attiecas Direktīva 2009/81/EK, tiesības noslēgt šo līgumu var piešķirt saskaņā ar minēto direktīvu, ar noteikumu, ka tiesību noslēgt nedalītu līgumu piešķiršanu pamato objektīvi iemesli".

9 Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 22. punkts.

10 Normatīvās atsauces uz nepamatoti lētiem piedāvājumiem ir bijušas un joprojām ir pastāvīgi klātesošas Savienības tiesībās par publisko iepirkumu, sākot no Padomes Direktīvas 71/305/EEK (1971. gada 26. jūlijs) par to, kā koordinēt valsts būvdarbu valsts līgumu piešķiršanas procedūras (OV 1971, L 185, 1. lpp.), 29. panta 5. punkts. Tās bija rodamas Padomes Direktīvā 77/62/EEK (1976. gada 21. decembris), ar ko koordinē piegāžu valsts līgumu piešķiršanas procedūras (OV 1977 L 13, 1. lpp.), 25. panta 5. punkts; Padomes Direktīvā 92/50/EEK (1992. gada 18. jūnijs) par procedūru koordinēšanu valsts pakalpojumu līgumu piešķiršanai (OV 1992, L 209, 1. lpp.), 37. pants; Padomes Direktīvā 93/36/EEK (1993. gada 14. jūnijs), ar ko koordinē piegāžu valsts līgumu piešķiršanas procedūras (OV 1993, L 199, 12. lpp.), 27. pants; Padomes Direktīvā 93/37/EEK (1993. gada 14. jūnijs) par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu piešķiršanas procedūras (OV 1993, L 199, 54. lpp.), 30. panta 4. punkts, un Padomes Direktīvā 93/38/EEK (1993. gada 14. jūnijs), ar ko koordinē līgumu piešķiršanas procedūras, kuras piemēro subjekti, kas darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un telekomunikāciju nozarē (OV 1993, L 199, 84. lpp.), 34. pants. Šie formulējumi ir pārņemti arī šā regulējuma nākamajās paaudzēs, piemēram, Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvā 2004/17/EK (2004. gada 31. marts), ar ko koordinē iepirkuma procedūras, kuras piemēro subjekti, kas darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs (OV 2004, L 134, 1. lpp.), 57. pants; Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvā 2004/18/EK (2004. gada 31. marts) par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru (OV 2004, L 134, 114. lpp.), 55. pants, un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvā 2014/25/ES (2014. gada 26. februāris) par iepirkumu, ko īsteno subjekti, kuri darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs, un ar ko atceļ Direktīvu 2004/17/EK (OV 2014, L 94, 243. lpp.), 84. pants.

B. Pienākums pārbaudīt nepamatoti lētu piedāvājumu esamību (pirmais, otrais un trešais prejudiciālais jautājums)

27. Iesniedzējtiesas vārdiem runājot, strīds ir tikai par kompetenci, ko valsts likumdevējs īstenojis, Publisko iepirkumu likuma 72. panta 1. punktā nosakot kritēriju nepamatoti lētu piedāvājumu konstatēšanai [11].

28. Ja pareizi saprotu iesniedzējtiesas argumentu, no tās veiktās valsts tiesību normas interpretācijas šķiet izrietam, ka *vienīgais* kritērijs, lai kvalificētu kādu piedāvājumu kā "nepamatoti lētu", ir, ka tas ir par 20 % lētāks par pārējo pretendentu piedāvājumu vidējo vērtību. Ja šis kritērijs ir nepiemērojams, jo ir tikai divi piedāvājumi, līgumslēdzēja iestāde nevar novērtēt, vai kāds no šiem piedāvājumiem ir nepamatoti lēts [12].

29. Pirms vērtēju, vai tādējādi interpretēta valsts tiesību norma [13] ir saderīga ar Direktīvām 2009/81 un 2014/24 (it īpaši pirmās direktīvas 49. pantu un otrās direktīvas 69. pantu), atgādināšu, ka:

– Direktīvas 2009/81 49. pants nosaka līgumslēdzējai iestādei pienākumu uzraudzīt un pārbaudīt piedāvājumu nopietnību. Ja tā uzskata, ka kāds no šiem piedāvājumiem, ņemot vērā izpildījumu, ir nepamatoti lēts, tā rakstiski pieprasa tai vajadzīgo sīkāko informāciju par šā piedāvājuma elementiem;

– saskaņā ar Direktīvas 2014/24 69. pantu, "ja piedāvājumi attiecībā uz būvdarbiem, piegādēm vai pakalpojumiem šķiet nepamatoti lēti, līgumslēdzēja iestāde prasa, lai ekonomikas dalībnieki paskaidrotu cenu vai izmaksas, kas norādītas piedāvājumā".

30. Minētās tiesību normas, kā jau iepriekš minēju, ir jāinterpretē Tiesas judikatūras gaismā, jo Savienības likumdevējs tajās nav nedz definējis nepamatoti lēta piedāvājuma jēdzienu, nedz arī norādījis konkrētu metodi *nepamatoti lēta piedāvājuma* robežvērtības aprēķināšanai [14]. Tāpēc, kā jau teicu, tik liela nozīme ir judikatūrā veiktajai interpretācijai, kas šajā jomā jau ilgu laiku ir bijusi konsekventa [15].

[11] Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 23. punkts. Citējusi minēto tiesību normu, iesniedzējtiesa norāda, ka kritērijam, lai par nepamatoti lētu varētu atzīt piedāvājumu, kas ir par vairāk nekā 20 % lētāks par pārējo pretendentu piedāvājumu vidējo vērtību, "implicīti ir nepieciešams, lai būtu iesniegti vismaz trīs piedāvājumi, tādējādi, lai katra vērtējums tiktu veikts, pamatojoties uz pārējo divu piedāvājumu vidējo vērtību".

[12] Tāpat uzskata arī Bulgārijas valdība (savu apsvērumu 34. punktā), proti, ja ir tikai divi piedāvājumi, nav objektīvā identifikācijas kritērija, lai kvalificētu tos par nepamatoti lētiem, un tāpēc līgumslēdzējai iestādei nevar rasties aizdomas, ka kādam no piedāvājumiem piemīt šāda iezīme.

[13] Kaut gan valsts tiesību interpretācija, loģiski, ir iesniedzējtiesas ziņā, varētu jautāt, vai faktiski Bulgārijas tiesiskajā regulējumā piedāvājuma cenas salīdzinājums ar pārējo piedāvājumu vidējo vērtību tiek paredzēts kā vienkārša, lai arī neekskluzīva pazīme, kas liecina par tā netipiskumu. No šā viedokļa līgumslēdzēja iestāde varētu izmantot citus papildu kritērijus, kuri, lai arī nav konkrēti minēti minētajā tiesiskajā regulējumā, ļauj tai saskatīt kāda piedāvājuma netipiskumu.

[14] Tā to uzsver Komisija dokumentā "Norādījumi par trešo valstu pretendentu un preču iesaisti ES publiskā iepirkuma tirgū", 2019. gada 24. jūlija paziņojums, C(2019) 5494 *final*, 2.1. punkts.

[15] Šis konsekventums atspoguļojas konkrēti spriedumos, 1989. gada 22. jūnijs, *Fratelli Costanzo* (103/88, EU:C:1989:256; turpmāk tekstā – "spriedums *Fratelli Costanzo*"); 2001. gada 27. novembris, *Lombardini* un *Mantovani* (C-285/99 un C-286/99, EU:C:2001:640; turpmāk tekstā – "spriedums *Lombardini* un *Mantovani*"); 2012. gada 29. marts, *SAG ELV Slovensko* u.c. (C-599/10, EU:C:2012:191); 2014. gada 18. decembris, *Data Medical Service* (C-568/13, EU:C:2014:2466); 2017. gada 19. oktobris, *Agriconsulting Europe*/Komisija (C-198/16 P, EU:C:2017:784), un 2020. gada 10. septembris, *Tax-Fin-Lex* (C-367/19, EU:C:2020:685; turpmāk tekstā – "spriedums *Tax-Fin-Lex*").

31. Tiesa ir atzinusi:

– saistībā ar Direktīvu 92/50 – ka "dalībvalstīm un, it īpaši, līgumslēdzējām iestādēm ir jānosaka aprēķina metode, pēc kādas [..] ir nosakāma "nesamērīgi lēta piedāvājuma" pārmērīgi zemās cenas robeža [..]" [16];

– saistībā ar Direktīvu 93/37 – ka līgumslēdzēja iestāde nevar izvairīties no pienākuma "identificēt aizdomīgus piedāvājumus" un, ja tā ir, izmantot pienācīgo (uz sacīkstes principu balstīto) pārbaudes procedūru [17];

– saistībā ar Direktīvu 2004/18 [18] – ka "[..] Savienības likumdevēja nodoms bija *pieprasīt, lai līgumslēdzēja iestāde pārbauda* to piedāvājumu elementus, kuriem ir raksturīga pārmērīgi zema cena, nosakot tai šajā ziņā pienākumu pieprasīt kandidātiem sniegt pamatojumu, kas ir nepieciešams, lai pierādītu, ka šie piedāvājumi ir nopietni" [19].

32. Attiecībā uz Direktīvas 2014/24 69. pantu Tiesa ir apstiprinājusi, ka:

– tad, ja piedāvājums šķiet nepamatoti lēts, līgumslēdzēja iestāde *prasa*, lai pretendents paskaidrotu cenu vai izmaksas, kas norādītas piedāvājumā, un šie paskaidrojumi tostarp var attiekties uz šā panta 2. punktā minētajiem elementiem [20];

– līgumslēdzēja iestāde izvērtē sniegto informāciju, apspriežoties ar pretendentu, un var noraidīt piedāvājumu tikai tad, ja sniegtie pierādījumi apmierinoši neizskaidro piedāvātās cenas vai izmaksu zemo līmeni [21].

33. Īsumā sakot, Savienības tiesiskais regulējums katrā ziņā uzliek līgumslēdzējām iestādēm pienākumu pārbaudīt, vai kāds no iesniegtajiem piedāvājumiem pirmšķietami ir nepamatoti lēts.

34. Tālab nav nozīmes tam, ka nav iespējams "piemērot valsts likumā paredzētu kritēriju nepamatoti lēta piedāvājuma novērtēšanai" un ka iepriekš nav paziņots neviens cits līgumslēdzējas iestādes izvēlēts kritērijs. Šī iestāde, kā jau teicu, nevar neveikt pārbaudi, ja ir aizdomas par piedāvājuma (visu piedāvājumu) nenopietnību.

35. Nav nozīmes arī tam, ka iepirkuma procedūrā ir piedalījušies tikai divi kandidāti: katrs no šiem abiem piedāvājumiem līgumslēdzējai iestādei būs sīki jāizskata, lai izvērtētu tā iespējamo aizdomīgumu.

16 Spriedums, 2014. gada 18. decembris, *Data Medical Service* (C-568/13, EU:C:2014:2466), 49. punkts.

17 Spriedums *Lombardini* un *Mantovani*, 55. punkts.

18 Kuras 55. panta 1. punkts atbilst Direktīvas 2009/81 49. panta 1. punktam.

19 Spriedums, 2012. gada 29. marts, *SAG ELV Slovensko* u.c. (C-599/10, EU:C:2012:191), 28. punkts. Mans izcēlums.

20 Spriedums *Tax-Fin-Lex*, 32. punkts.

21 Turpat, 33. punkts.

36. Principā, kā jau paskaidroju, dalībvalstu un līgumslēdzēju iestāžu ziņā ir noteikt, kā aprēķināma netipiskuma robežvērtība, kuras dēļ piedāvājums ir "nepamatoti lēts". Eiropas tiesībās katrā ziņā ir rodami norādījumi par to, ko aizdomīga piedāvājuma iesniedzējam var lūgt sīkāk paskaidrot [22].

37. Bulgārijas valdība apgalvo, ka nepamatoti lētu piedāvājumu noteikšana var balstīties tikai uz tādiem aritmētiskiem aprēķiniem kā valsts tiesiskajā regulējumā paredzētais. Tās ieskatā, šis risinājums garantē objektivitāti, kas nevar tikt nodrošināta, ja aizdomīgu piedāvājumu identifikācija ir balstīta uz līgumslēdzējas iestādes veiktu subjektīvu vērtējumu [23].

38. Šim argumentam es nepiekrītu. Līgumslēdzējai iestādei ir jāidentificē šķietami aizdomīgie piedāvājumi (kuri līdz ar to ir pakļauti pārbaudei uz sacīkstes principu balstītā procedūrā), ievērojot iepirkuma priekšmeta īpašību kopumu. Salīdzinājums ar pārējiem konkurējošajiem piedāvājumiem, lai arī dažkārt ir noderīgs, lai konstatētu kādu netipiskumu, nevar būt *vienīgais* līgumslēdzējas iestādes izmantotais kritērijs. Noteikt, vai aizdomīgais piedāvājums – par spīti šķietamajam un būdams visnotaļ atšķirīgs no pārējo pretendentu cenām – ir nopietns, tā spēs, izvērtējot visas piedāvājuma sastāvdaļas katru pašu par sevi [24].

39. Tiesa ir arī jau nospriedusi, ka vienkārša matemātiska kritērija izmantošana var būt pretrunā efektīvas konkurences attīstībai valsts iepirkuma jomā. Tas tika atzīts spriedumā *Fratelli Costanzo* un spriedumā *Lombardini* un *Mantovani*:

– pirmajā no šiem spriedumiem Itālijas tiesību normās par netipiskiem tika uzskatīti un no dalības iepirkuma procedūrā tika izslēgti "piedāvājumi, kuri paredz atlaides procentu, kas ir lielāks par pieņemto piedāvājumu procentu vidējo vērtību, kuru palielina procentuālā vērtība, kas būs jānorāda paziņojumā par līgumu" [neoficiāls tulkojums]. Saskaņā ar šo paziņojumu tiek automātiski izslēgti piedāvājumi, kuri nepārsniedz aplēsto vērtību vismaz par 9,48 % [25];

– otrajā spriedumā procentuālā daļa, kas noteica pienākumu līgumslēdzējai iestādei pakļaut pārbaudes procedūrai netipisko piedāvājumu, bija "vērtība, kas vienāda ar visu pieņemto piedāvājumu procentuālo atlaižu vidējo aritmētisko rādītāju, tam pieskaitot iepriekš minēto vidējo rādītāju pārsniedzošo procentuālo atlaižu vidējā aritmētiskā rādītāja starpību" [neoficiāls tulkojums] [26].

40. Tiesa nosprieda, ka "matemātisks kritērijs, saskaņā ar kuru par nepamatoti lētiem tiek uzskatīti un līdz ar to no iepirkuma procedūras tiek izslēgti piedāvājumi, kuru palielinājums ir par 10 % mazāks, salīdzinot ar visu pieņemto piedāvājumu vidējo palielinājumu, attiecībā pret bāzes summu, kas noteikta kā būvdarbu cena, atņem pretendentiem, kuri iesnieguši īpaši lētus

[22] Saskaņā ar Direktīvas 2009/81 49. pantu šādi precizējumi var attiekties uz: 1) to, kā uzņēmējs būvniecības, preču ražošanas vai pakalpojumu sniegšanas procesā var panākt ietaupījumus; 2) izraudzītajiem tehniskajiem risinājumiem un/vai kādiem īpaši izdevīgajiem būvdarbu veikšanas vai preču piegādes, vai pakalpojumu sniegšanas apstākļiem, kas ir pieejami pretendentam; 3) piedāvāto būvdarbu, preču vai pakalpojumu īpašībām un oriģinalitāti; 4) pretendenta atbilstību darba aizsardzības un darba apstākļu noteikumiem, kas ir spēkā vietā, kurā jāveic būvdarbi, jāpiegādā preces vai jāsniedz pakalpojumi; 5) pretendenta iespējām saņemt valsts atbalstu. Direktīvas 2014/24 69. panta formulējums ir būtībā identisks.

[23] Bulgārijas valdības rakstveida apsvērumu 18. punkts.

[24] Spriedumā *Tax-Fin-Lex* Tiesa nav izslēgusi, ka noteiktos apstākļos var tikt pieļauts (proti, nav uzskatāms par nepamatoti lētu) pat piedāvājums par nulles cenu, lai cik tas arī atšķirtos no pārējiem iesniegtajiem piedāvājumiem.

[25] Spriedums *Fratelli Costanzo*, 6.–10. punkts.

[26] Spriedums *Lombardini* un *Mantovani*, 8. punkts.

piedāvājumus, iespēju pierādīt šo piedāvājumu nopietnību, līdz ar to šāda kritērija piemērošana ir pretrunā Direktīvas 71/305 mērķim, proti, veicināt efektīvas konkurences attīstību publiskā iepirkuma jomā" [neoficiāls tulkojums] [27].

41. Balstoties uz šīm premisām, var secināt, ka Savienības tiesībām neatbilst tāda valsts tiesību norma, saskaņā ar kuru *vienīgais* kritērijs, lai novērtētu, vai kāds piedāvājums ir nepamatoti lēts, ir tāds, ka šis piedāvājums ir par 20 % lētāks par citu pretendentu iesniegto piedāvājumu vidējo vērtību.

42. Pienākuma pārbaudīt *visu* konkurējošo piedāvājumu nopietnību mērķis ir garantēt pārredzamības, nediskriminācijas un vienlīdzīgas attieksmes principu ievērošanu, uz kuru pamata ir jāveic publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršana [28].

43. Šis mērķis būtu apdraudēts, ja gadījumus, kuros kāds piedāvājums ir kvalificējams par "nepamatoti lētu", valsts tiesiskais regulējums piesaistītu tīri procentuāliem parametriem (salīdzinājumā ar pārējiem), līdz ar to aizstājot Direktīvas 2009/81 49. pantā un Direktīvas 2014/24 69. pantā noteikto.

C. Līgumslēdzējas iestādes vērtējuma par nepamatoti lēta piedāvājuma iespējamo esamību pamatojums un pārbaude tiesā (ceturtais un piektais prejudiciālais jautājums)

44. Direktīvas 2009/81 55. panta 2. punktā ir atzītas tiesības pārsūdzēt līgumslēdzējas iestādes lēmumus [29]. Šī norma atbilst Direktīvas 89/665/EK [30] regulējumam un, kā uzsver Komisija, garantē Hartas 47. pantā nostiprināto tiesību ievērošanu [31].

45. Vispārīgi un saskaņā ar Direktīvas 2009/81 55. panta 4. punktu dalībvalstīm ir jānodrošina, ka "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".

46. Saistībā ar nepamatoti lētiem piedāvājumiem atbilde uz šo otro jautājumu bloku ir jāsniedz no divējādas perspektīvas:

– pirmkārt, atkarībā no tā, vai līgumslēdzējas iestādes lēmums par kāda no konkurējošajiem piedāvājumiem nopietnību ir skaidri izteikts vai implicīts;

– otrkārt, no līgumslēdzējas iestādes vērtējuma pārbaudes tiesā viedokļa.

[27] Spriedums *Lombardini* un *Mantovani*, 47. punkts, atsaucoties uz sprieduma *Fratelli Costanzo* 18. punktu. Šajā pēdējā minētajā tiek apgalvots, ka publiskā iepirkuma jomu reglamentējošajām Savienības tiesību normām – kuras tiek aplūkotas arī šajā lietā – to satura, beznosacījuma rakstura un precizitātes dēļ ir tieša iedarbība.

[28] Savukārt Direktīvā 2009/81 tas atspoguļojas 69. apsvērumā.

[29] "Dalībvalstis veic vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu, ka līgumslēdzēju iestāžu/subjektu pieņemtos lēmumus var efektīvi un jo īpaši iespējami ātri pārskatīt [..], pamatojoties uz to, ka šādos lēmumos ir pārkāpti [Savienības] tiesību akti iepirkuma jomā vai valstu tiesību normas, ar kurām transponē minētos tiesību aktus."

[30] Padomes Direktīva (1989. gada 21. decembris) 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.). Direktīvas 2009/81 55. panta 2. punktā ir pārņemts Direktīvas 89/665 1. panta 1. punkta ceturtās daļas formulējums, tādējādi ļaujot pēc analoģijas piemērot Tiesas spriedumus par pēdējo nupat minēto normu.

[31] Komisija atsaucas uz 36. apsvērumu Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvā 2007/66/EK (2007. gada 11. decembris), ar ko Padomes Direktīvas 89/665/EEK un 92/13/EEK groza attiecībā uz pārskatīšanas procedūru efektivitātes uzlabošanu valsts līgumu piešķiršanas jomā (OV 2007, L 335, 31. lpp.). Šajā apsvērumā ir teikts, ka šī direktīva "tiecas nodrošināt, ka tiek pilnībā ievērotas tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību un taisnīgu tiesu saskaņā ar [Hartas] 47. panta pirmo un otro daļu".

1. Līgumslēdzējas iestādes lēmuma raksturs (un iespējamais pamatojums)

47. Norādot uz nepamatoti lētiem piedāvājumiem, Direktīvas 2009/81 49. pants neuzliek līgumslēdzējai iestādei vispārēju pienākumu *izteikti paust savu viedokli* par to, vai attiecīgajam piedāvājumam piemīt šī īpašība.

48. Šāds pienākums turpretim tiek noteikts, ja "konkrēta līguma gadījumā" līgumslēdzēja iestāde uzskata, ka "piedāvājums" šķiet esam "nepamatoti lēts salīdzinājumā ar precēm, būvdarbiem vai pakalpojumiem".

49. Kā jau iepriekš minēju, līgumslēdzējai iestādei "ir pienākums, pirmkārt, identificēt aizdomīgos piedāvājumus"[32], ievērojot iepirkuma priekšmeta īpašību kopumu un, attiecīgā gadījumā, katra piedāvājuma saistību ar pārējiem piedāvājumiem.

50. Ja līgumslēdzēja iestāde nospriež, ka neviens no šādi izvērtētajiem piedāvājumiem nav nepamatoti lēts, tai nav pienākuma par to sniegt *ad hoc* paziņojumu. Šajā ziņā piekrītu *Mühlbauer* un Francijas valdībai – jau tas vien, ka līgumslēdzēja iestāde pieņem kādu piedāvājumu, implicīti norāda uz tās pārliecību, ka piedāvājums nav nepamatoti lēts.

51. *Ad hoc* lēmums ir nepieciešams tikai tad, ja, konstatējusi, ka piedāvājums iespējami ir nepamatoti lēts, līgumslēdzēja iestāde to iesniegušajam pretendentam (saskaņā ar Direktīvas 2009/81 49. panta 1. punktu) ir devusi iespēju pierādīt piedāvājuma nopietnību, pierasot par vajadzīgiem uzskatītos precizējumus.

52. Atbilstoši Tiesas judikatūrai pēc šīs uz sacīkstes principu balstītās procedūras līgumslēdzējai iestādei būs jāizvērtē "ieinteresēto personu sniegto paskaidrojumu dibinātība", lai pieņemtu "lēmumu pieņemt vai noraidīt [pirmšķietami aizdomīgos] piedāvājumus"[33]. Šim lēmumam, protams, ir jābūt pietiekami pamatotam.

53. Tādējādi, ja ir aizdomas par to, ka piedāvājums ir nepamatoti lēts, un pēc atbilstošās uz sacīkstes principu balstītas pārbaudes procedūras veikšanas līgumslēdzējai iestādei ir *jāizlemj*, vai pieņemt vai noraidīt šādu piedāvājumu. Lai ievērotu attiecīgās personas tiesības, šādas rīcības gadījumā šis lēmums ir jānoformē motivēta nolēmuma formā[34].

54. Tas izriet no Direktīvas 2009/81 35. panta, saskaņā ar kuru līgumslēdzēja iestāde "iespējami īsā laikā informē kandidātus un pretendentus par pieņemtajiem lēmumiem attiecībā uz līguma [..] slēgšanu".

55. Savukārt, ja līgumslēdzēja iestāde pirmšķietami uzskata, ka neviens no piedāvājumiem nevarētu būt nepamatoti lēts, tā neveiks uz sacīkstes principu balstītu pārbaudes procedūru, nedz pieņems skaidri izteiktu lēmumu par to.

[32] Spriedums *Lombardini* un *Mantovani*, 55. punkts.

[33] Spriedums *Lombardini* un *Mantovani*, 55. punkts.

[34] Kā Tiesa ir atgādinājusi 2019. gada 14. februāra rīkojuma *Cooperativa Animazione Valdocco* (C-54/18, EU:C:2019:118) 33. punktā, saskaņā ar pastāvīgo judikatūru "ar Hartas 47. pantu garantētā pārskatīšanas tiesā efektivitāte nozīmē, ka ieinteresētajai personai ir jāvar uzzināt attiecībā uz to pieņemtā lēmuma pamatojumu vai nu no paša lēmuma, vai pēc šīs personas pieprasījuma sniegtā paziņojuma, lai persona pēc iespējas labākos apstākļos varētu aizstāvēt savas tiesības un, zinot visus apstākļus, nolemt, vai ir lietderīgi vērsties kompetentajā tiesā, kā arī lai šī tiesa pilnībā varētu īstenot attiecīgā valsts lēmuma tiesiskuma pārbaudi".

56. Šādos apstākļos lēmums, ar ko tiek izbeigta iepirkuma procedūra, implicīti ietver arī lēmumu, ka neviens no iesniegtajiem piedāvājumiem nav uzskatāms par nepamatoti lētu. Nupat minētā lēmuma pamatojums nav nekas cits kā apstāklis, ka nav nevienas norādes, kas būtu likusi konkrēti pārbaudīt kādu aizdomīgu piedāvājumu.

2. Lēmuma par kāda piedāvājuma nepamatoto lētumu pārbaude tiesā

57. Lai nošķirtu, kā tiek īstenota līgumslēdzējas iestādes lēmuma nepieciešamā pārbaude tiesā, ir jāizšķir divas iepriekš minētās situācijas: vai nu līgumslēdzēja iestāde ir izteikti paudusi savu viedokli par aizdomām, ko tai radījis kāds konkrēts piedāvājums, vai tā to ir izdarījusi implicīti, galīgi izlemdama par līguma slēgšanas procedūras iznākumu, neizrādījusi nekādas šaubas par šā vai citu piedāvājumu nopietnību.

58. Pat ja tieši piemērojama ir Direktīva 2009/81, atsaukšos uz Tiesas judikatūru par Direktīvu 89/665[35], jo, kā jau minēju, tajā ir ietverts līdzīgs regulējums saistībā ar pārsūdzību iesniegšanu.

59. Pārbaude, kas minēta Direktīvas 89/665 1. panta 1. punkta pēdējā daļā minētajā vispārīgajā noteikumā, attiecas uz visiem līgumslēdzējas iestādes lēmumiem, ar kuriem tiek piemērotas Savienības tiesības šajā jomā[36].

60. Šādi pārsūdzamu līgumslēdzējas iestādes lēmumu vidū ir ne tikai, protams, lēmumi, ar kuriem tiek izlemts par līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu, izvēloties kādu no piedāvājumiem, bet arī citi atšķirīga rakstura lēmumi, kuri ietekmē ieinteresēto personu juridisko situāciju[37].

61. Direktīvā 89/665 "formāli nav paredzēts brīdis, no kura pastāv tās 1. panta 1. punktā paredzētā iespēja celt prasību"[38]. Tas, ko Tiesa prasa, ir, lai tiktu nodrošināts, ka līgumslēdzēju iestāžu lēmumus var pārsūdzēt efektīvi un pēc iespējas ātri[39].

62. Savienības likumdevējs ir uzticējis dalībvalstīm uzdevumu precizēt "sīki izstrādātus noteikumus" par līgumslēdzēju iestāžu lēmumu pārsūdzības procedūrām (Direktīvas 89/665 1. panta 3. punkts)[40].

63. Dalībvalstis principā var reglamentēt līgumslēdzējas iestādes lēmumu pārsūdzības kārtību, paredzot pārsūdzības iesniegšanu gan kopā ar galveno prasību, gan atsevišķi no tās. Direktīva 89/665 nedz uzspiež, nedz izslēdz kādu no abiem mehānismiem.

35 Nākamo punktu (59.–64. punkta) apsvērumi ietver tos, ko esmu izklāstījis secinājumos lietā *Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras* (C-927/19, EU:C:2021:295).

36 Spriedums, 2017. gada 5. aprīlis, *Marina del Mediterráneo* u.c. (C-391/15, EU:C:2017:268; turpmāk tekstā – "spriedums *Marina del Mediterráneo*"), 26. punkts: "Direktīvas [89/665] 1. panta 1. punktā, izmantojot formulējumu "attiecībā uz [līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu]", ir paredzēts nosacījums, ka uz ikvienu līgumslēdzējas iestādes lēmumu, kurš attiecas uz noteikumiem, kas izriet no Savienības tiesībām publiskā iepirkuma jomā, un ar kuru tie var tikt pārkāpti, ir jāattiecina šīs pašas direktīvas 2. panta 1. punkta a) un b) apakšpunktā paredzētā pārbaude tiesā."

37 Turpat, 27. punkts. Tādējādi Tiesa atbalsta "jēdziena "[līgumslēdzējas iestādes] lēmums" plašo izpratni[, ko] apstiprina fakts, ka šīs direktīvas 1. panta 1. punktā ietvertajā tiesību normā nav paredzēts nekāds ierobežojums attiecībā uz tajā minēto lēmumu raksturu un saturu".

38 Turpat, 31. punkts.

39 Spriedums, 2002. gada 12. decembris, *Universale-Bau* u.c. (C-470/99, EU:C:2002:746), 74. punkts.

40 Spriedums *Marina del Mediterráneo*, 32. punkts: "Ja nav Savienības tiesiskā regulējuma, kurā būtu noteikts brīdis, no kura būtu jāpastāv iespējai celt prasību, saskaņā ar pastāvīgo judikatūru valsts tiesībās ir jāparedz tiesvedības noteikumi, kuru mērķis ir nodrošināt, lai tiktu aizsargātas tiesības, kuras tiesību subjektam izriet no Savienības tiesībām", pakārtoti ierobežojumiem, kas izriet no efektivitātes un līdzvērtības principiem.

64. Ja dalībvalstis, izmantojot savu procesuālo autonomiju, izvēlas noteikt, ka pārsūdzība veicama kopīgi, tām tas jādara, nenonākot pretrunā Direktīvas 89/665 mērķiem attiecībā uz nepieciešamo efektivitāti un ātrumu. Tām turklāt būs jāņem vērā arī tas, ka:

– direktīvā "dalībvalstīm nav atļauts tiesību celt prasību izmantošanu pakārtot apstāklim, ka attiecīgā iepirkuma procedūra ir formāli sasniegusi noteiktu stadiju" [41];

– atkarībā no savām īpašībām tas, ka valsts tiesiskajā regulējumā "katrā ziņā ir prasīts, lai pretendents nogaida attiecīgo lēmumu par līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu, pirms tas var celt prasību par cita pretendenta pielaišanu, ir pretrunā Direktīvas 89/665 normām" [42].

65. Nedrīkst tomēr aizmirst, ka tiesiskās drošības principa aizsardzība "būtu apdraudēta, ja kandidāti un pretendenti varētu jebkurā līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūras brīdī apgalvot, ka ir pārkāpti līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas noteikumi, tādējādi uzliekot līgumslēdzējai iestādei pienākumu atsākt visu procedūru no jauna, lai šos pārkāpumus vērstu par labu" [43].

66. No šā nupat minētā sprieduma izrietošā judikatūra ir saistīta ar Tiesas judikatūru LESD 263. pantā paredzētās atcelšanas prasības kontekstā.

67. Kā atgādināja Francijas valdība, atcelšanas prasību var celt vienīgi par aktiem vai lēmumiem, kas rada saistošas tiesiskās sekas, kuras var skart prasītāja intereses, būtiski mainot tā tiesisko stāvokli [44].

68. Tādu aktu vai lēmumu gadījumā, kuru izstrāde notiek vairākās stadijās, apstrīdami ir akti/dokumenti, kuros galīgi noteikta lēmējinstitūcijas nostāja "administratīvā procesa beigās un kuri ir paredzēti [..] saistošu juridisku seku radīšanai [..], izņemot starpdokumentus, kuru mērķis ir sagatavot galīgo lēmumu [..]" [45].

69. Tiesas ieskatā, Direktīvas 89/665 1. panta 1. punkta ceturtās daļas izpratnē jēdziens "līgumslēdzēju iestāžu lēmumi" ir jāinterpretē plaši, jo minētās tiesību normas formulējumā – kurā "ir ietverta vispārēja atsauce uz līgumslēdzējas iestādes lēmumiem, nenošķirot šos lēmumus pēc to satura vai pieņemšanas brīža, un tajā nav paredzēts nekāds ierobežojums attiecībā uz konkrēto lēmumu raksturu un saturu", – "ir paredzēts, ka uz ikvienu līgumslēdzējas iestādes lēmumu, uz kuru attiecas Savienības noteikumi publiskā iepirkuma jomā un ar kuru šie noteikumi var tikt pārkāpti, ir attiecināma [..] pārbaude tiesā" [46].

70. Šādas pārsūdzamu lēmumu jēdziena interpretācijas rezultātā Tiesa atzina par pārsūdzamu arī lēmumu, ar kuru ekonomikas dalībniekam ir atļauts piedalīties publiskā iepirkuma procedūrā [47].

41 Turpat, 31. punkts.

42 Turpat, 34. punkts.

43 Spriedums, 2015. gada 12. marts, *eVigilo* (C-538/13, EU:C:2015:166), 51. punkts, ar atsaucēm uz judikatūru. Drošības princips tomēr nav atraujams no nepieciešamības pēc publiskā iepirkuma jomā esošo direktīvu iedarbības.

44 Tostarp, piemēram, spriedums, 2010. gada 26. janvāris, *Internationaler Hilfsfonds*/Komisija (C-362/08 P, EU:C:2010:40), 51. punkts.

45 Piemēram, spriedums, 2008. gada 17. jūlijs, *Athinaïki Techniki*/Komisija (C-521/06 P, EU:C:2008:422), 42. punkts.

46 Spriedums, 2021. gada 7. septembris, *Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras* (C-927/19, EU:C:2021:700), 105. punkts.

47 Turpat, 106. punkts, kurā citēts sprieduma *Marina del Mediterráneo* 28. punkts. Par apstrīdamu tiek uzskatīts arī "[..] lēmum[s], ar kuru līgumslēdzēja iestāde ir atteikusies sniegt ekonomikas dalībniekam informāciju, kas tiek uzskatīta par konfidenciālu un ko ir iesniedzis kandidāts vai pretendents".

71. Tomēr šādas interpretācijas *dāsnums*[48] katrā ziņā aprobežojas tikai ar pozitīviem, t.i., līgumslēdzējas iestādes *faktiski pieņemtiem* lēmumiem. Proti, lēmumiem, kuri ietver gribas izpausmi, ar ko līgumslēdzēja iestāde ieņem nostāju, kad kāda tiesību norma liek tai pieņemt lēmumu.

72. Kā jau teicu, ir jāizšķir:

– lēmumi, kuros savu viedokli par kāda konkrēta piedāvājuma iespējami radītajām aizdomām līgumslēdzēja iestāde skaidri pauž, noslēdzot uz sacīkstes principu balstīto pārbaudes procedūru, kas rīkota, lai noskaidrotu, vai attiecīgais piedāvājums ir vai nav nepamatoti lēts. Manuprāt, šis lēmums ar jebkuru no tā abiem iespējamajiem mainīgajiem skar pretendentu intereses – it īpaši tā pretendenta intereses, kura piedāvājums tiek noraidīts kā nepamatoti lēts. Tas, ka šā pretendenta situācija iepirkuma procedūrā mainās, apvienojumā ar to, ka attiecīgo lēmumu līgumslēdzēja iestāde pieņem autonomā kārtībā, ļauj klasificēt šo lēmumu par tādu, kas ir galīgs un pakļauts pārbaudei tiesā kopš tā pieņemšanas brīža;

– līgumslēdzējas iestādes implicītie lēmumi, kas, ņemot vērā, ka nav šaubu par piedāvājumu nopietnību, iekļaujas lēmumā par līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu. Lai tiesā varētu apstrīdēt šos lēmumus, ir jāceļ attiecīga prasība par šo galīgo lēmumu.

73. Šajā lietā no pieejamās informācijas izriet, ka līgumslēdzējai iestādei nebija šaubu, kas tai radītu pamatu aizdomām, ka kāds piedāvājums būtu nepamatoti lēts. Tāpēc tai nebija jāuzsāk atbilstošā pārbaudes procedūra.

74. Tādējādi līgumslēdzēja iestāde nepieņēma nevienu *lēmumu*, kuru Direktīvā 2009/81 ir paredzēta iespēja pārsūdzēt atsevišķi un konkrētajā brīdī. Kā jau teicu, šīs direktīvas 49. pants noteica līgumslēdzējai iestādei pienākumu nevis pieņemt skaidri izteiktu lēmumu par to, vai nepamatoti lēts ir katrs no piedāvājumiem, bet gan tikai ievērot noteiktu procedūru, pirms tā noraida piedāvājumu, ko tā "uzskata" par nepamatoti lētu.

75. Minētais pants un tam līdztekus arī Direktīvas 2014/24 69. pants kopsakarā ar Hartas 47. pantu nozīmē – kā apgalvo Francijas valdība – tikai to, ka, ceļot prasību atcelt līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu, neizraudzītais pretendents varēs šo lēmumu apstrīdēt, atsaucoties uz to, ka izraudzītais piedāvājums ir nepamatoti lēts[49].

[48] Kaut gan pirmšķietami var likties citādi, nedomāju, ka šī tik atvērtā interpretācija būtu pretrunā judikatūrai, kas tiesiskās drošības apsvērumu dēļ nepieļauj, ka pretendenti jebkurā brīdī var apgalvot, ka ir pārkāptas publiskā iepirkuma slēgšanas tiesību piešķiršanas normas. Abiem judikatūras virzieniem ir kopīgs tas, ka tiesiskā drošība tiek samērota ar tiesiskuma pārbaudi tiesā. Tas tiek darīts tālab, lai līdzsvaru rastu, izmantojot līgumslēdzējas iestādes secīgajiem lēmumiem saturiskā ziņā piemītošās relatīvās autonomijas kritēriju. Tā, piemēram, "darbības, kas ir vienkārša valsts līguma priekšizpēte, priekšdarbi vai kas ietilpst līgumslēdzējas iestādes darba procesos, kurus veic, lai piešķirtu valsts līgumu", kā izriet no 2005. gada 11. janvāra sprieduma *Stadt Halle* un *RPL Lochau* (C-26/03, EU:C:2005:5) 35. punkta, nav pārsūdzamas. Tā kā visas procesuālās darbības ir galīgās līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas *sagatavošanas* darbi, ne visiem no tiem ir vienāda saturiskā *konsistence*; tāpēc pārsūdzami ir tikai tie, kuros izpaužas pietiekama lēmumpieņemšanas pakāpe, kas tos apvelta ar zināmu autonomiju.

[49] Atbilstoši lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu teiktajam šajā gadījumā tā arī notika, jo *Veridos* varēja pārsūdzēt līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu, pamatojoties uz to, ka *Mühlbauer* piedāvājums ir nepamatoti lēts.

V. Secinājumi

76. Ievērojot iepriekš izklāstīto, ierosinu Tiesai uz *Varhoven administrativen sad* (Augstākā administratīvā tiesa, Bulgārija) jautājumiem atbildēt šādi:

1) Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2009/81/EK (2009. gada 13. jūlijs), ar kuru koordinē procedūras attiecībā uz to, kā līgumslēdzējas iestādes vai subjekti, kas darbojas drošības un aizsardzības jomā, piešķir noteiktu būvdarbu, piegādes un pakalpojumu līgumu slēgšanas tiesības, un ar kuru groza Direktīvas 2004/17/EK un 2004/18/EK, 38. un 49. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka līgumslēdzējām iestādēm ir pienākums vienmēr pārbaudīt, vai piedāvājumi, iespējams, nav nepamatoti lēti. Šajā ziņā nav nozīmes iesniegto piedāvājumu skaitam vai tam, ka nav iespējams piemērot valsts tiesību aktos tālab noteiktos kritērijus, jo tādā gadījumā līgumslēdzējām iestādēm ir jāievēro ar tiešo iedarbību apveltītais Direktīvas 2009/81/EK 49. pants.

2) Direktīvas 2009/81/EK 55. panta 2. punkts, lasot to kopsakarā ar Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 47. pantu ir jāinterpretē tādējādi, ka tad, ja līgumslēdzējai iestādei nav iemesla uzsākt kāda piedāvājuma nopietnības pārbaudes procedūru, tās vērtējuma pārbaudi tiesā var panākt, ceļot prasību atcelt lēmumu par līguma slēgšanas tiesību galīgo piešķiršanu.