



Briselē, 24.1.2017.
COM(2017) 28 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

**PAR DIREKTĪVAS 89/665/EEK UN DIREKTĪVAS 92/13/EEK, KURAS GROZĪTAS
AR DIREKTĪVU 2007/66/EK, EFEKTIVITĀTI SAISTĪBĀ AR PĀRSKATĪŠANAS
PROCEDŪRĀM PUBLISKĀ IEPIRKUMA JOMĀ**

{SWD(2017) 13 final}

1. Vispārīgais konteksts

Ar iepirkuma direktīvām¹ reglamentē tādu publisko līgumu un koncesijas līgumu piešķiršanas procedūras un atsevišķus izpildes aspektus, kuru vērtība pārsniedz konkrētu robežvērtību. Vietnē “*Tenders Electronic Daily*” (TED)² publicēto konkursu aptuvenā vērtība 2014. gadā bija EUR 421,31 miljards, kas veido 3,32 % no ES iekšzemes kopprodukta (IKP)³. Atvērti un labi regulēti iepirkuma tirgi veicina publisko resursu efektīvāku izmantošanu un publisko iepirkumu kvalitātes uzlabošanu.

Ar iepirkuma direktīvām iegūtā pieredze apliecināja, ka, lai pilnīgi sasniegtu to mērķus, uzņēmējiem jāspēj īstenot ar šīm direktīvām piešķirtās tiesības visā ES. Tādējādi tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvas (Direktīva 89/665/EEK un Direktīva 92/13/EEK, kurās grozījumi izdarīti ar Direktīvu 2007/66/EK⁴) tika pieņemtas kā atbalsta pasākumi⁵. Šo direktīvu mērķis bija nodrošināt, ka, pamatojoties uz obligātajiem ES pārskatīšanas standartiem, uzņēmējiem visā ES būtu piekļuve ātrām un efektīvām tiesiskās aizsardzības procedūrām gadījumos, kuros tie uzskata, ka līgumu slēgšanas tiesības piešķirtas, pārkāpjot iepirkuma direktīvas. Tādējādi tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvas ir būtiskas publiskā iepirkuma jomā un unikāls ES tiesību aktu piemērs, ar ko pilnīgi īsteno ES tiesības valsts līmenī.

Ar tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvām sniedz iespēju vērsties tiesā gan pirms līguma parakstīšanas (tiesiskās aizsardzības līdzekļi pirms līguma noslēgšanas), gan pēc tās (tiesiskās aizsardzības līdzekļi pēc līguma noslēgšanas). Tiesiskās aizsardzības līdzekļi pirms līguma noslēgšanas ietver tiesības uz pagaidu pasākumiem, obligātu nogaidīšanas termiņu no piešķiršanas lēmuma līdz līguma noslēgšanai un prasību apturēt piešķiršanas procedūru, kamēr izskata pārsūdzību, lai

¹ Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīva 2004/17/EK, ar ko koordinē iepirkuma procedūras, kuras piemēro subjekti, kas darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs, un Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīva 2004/18/EK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru. Abas direktīvas aizstāja ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 26. februāra Direktīvu 2014/23/ES par koncesijas līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu, Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 26. februāra Direktīvu 2014/24/ES par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK, kā arī Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 26. februāra Direktīvu 2014/25/ES par iepirkumu, ko īsteno subjekti, kuri darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs, un ar ko atceļ Direktīvu 2004/17/EK. Ar Direktīvu 2014/23/ES ieviesa papildu grozījumus Direktīvā 89/665/EEK un Direktīvā 92/13/EEK; to mērķis galvenokārt bija paplašināt piemērošanas jomu attiecībā uz koncesijām. Tā kā transponēšanas termiņš beidzās 2016. gada 18. aprīlī, šajā izvērtējumā nav apskatīta tās ietekme.

² Vietnē TED ir publiskajam iepirkumam veltītā “ES Oficiālā Vēstneša pielikuma” tiešsaistes versija (<http://ted.europa.eu>).

³ Eiropas Komisija (2016). “2014. gada publiskā iepirkuma rādītāji”, http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/studies-networks/index_en.htm.

⁴ Padomes 1989. gada 21. decembra Direktīva 89/665/EEK par to normatīvo un administratīvo aktu koordinēšanu, kuri attiecas uz izskatīšanas procedūru piemērošanu, piešķirot piegādes un uzņēmuma līgumus valsts vajadzībām; Padomes 1992. gada 25. februāra Direktīva 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, kā arī Eiropas Parlamenta un Padomes 2007. gada 11. decembra Direktīva 2007/66/EK, ar ko Padomes Direktīvas 89/665/EEK un 92/13/EEK groza attiecībā uz pārskatīšanas procedūru efektivitātes uzlabošanu valsts līgumu piešķiršanas jomā.

⁵ Konkrētāk, Direktīvas 2007/66/EK mērķis bija sniegt iespēju vērsties tiesā, ja vēl iespējami korigējoši pasākumi, un nodrošināt efektīvu tiesiskās aizsardzības līdzekli nelikumīgu tiešu piešķiršanu gadījumā.

novērstu līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu. Pēc līguma noslēgšanas piemērojamo tiesiskās aizsardzības līdzekļu mērķis ir pasludināt esošo līgumu par spēkā neesošu un/vai nodrošināt kompensāciju (jo īpaši, zaudējumu atlīdzību) skartajām pusēm pēc attiecīgā līguma parakstīšanas. Turklāt citi tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu svarīgākie elementi ir automātiskā pretendentu informēšana par to, kādēļ tie netika izraudzīti, termiņu kārtība tiesvedības sākšanai un alternatīvas sankcijas (proti, līguma darbības laika saīsināšana vai naudas sodu piemērošana), ja līguma atzīšana par spēkā neesošu nav piemērojama.

Tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvas paredz, ka Komisija pārskata to īstenošanu un ziņo Eiropas Parlamentam un Padomei par to efektivitāti, jo īpaši attiecībā uz alternatīvajām sankcijām un termiņiem, kas ieviesti ar Direktīvu 2007/66/EK. Turklāt 2013. gadā tika nolemts veikt šo direktīvu izvērtējumu saskaņā ar Komisijas Normatīvās atbilstības un izpildes programmu (*REFIT*). Šis ziņojums iesniegts Parlamentam un Padomei ar mērķi izpildīt juridisko pienākumu, proti, ziņot Parlamentam un Padomei un informēt par *REFIT* izvērtējuma rezultātiem. Šim ziņojumam pievienotajā dienestu darba dokumentā sniegta papildu informācija par veikto izvērtējumu.

Šā ziņojuma sagatavošanai tika izmantoti šādi informācijas avoti:

- pētījums *“Economic efficiency and legal effectiveness of review and remedies procedures for public contracts” (Publisko līgumu pārskatīšanas un tiesiskās aizsardzības procedūru ekonomiskā lietderība un juridiskā efektivitāte)*⁶;
- atklāta tiešsaistes sabiedriskā apspriešana, kuras mērķis bija apkopot pierādījumus par tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu darbību un pievienoto vērtību⁷;
- apspriešanās ar dalībvalstīm;
- vairākas mērķtiecīgas apspriešanās ar ekspertiem un praktizējošām personām publiskā iepirkuma tiesvedības jomā, kā arī
- valstu tiesību aktu un judikatūras pārskatīšana.

Papildus direktīvu politikas rezultativitātes izvērtēšanai saskaņā ar *REFIT* īstenotajā izvērtējumā īpaša uzmanība pievērsta tam, vai tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvas ir atbilstošas mērķim, vai ar tām samazina saistītās izmaksas un slogus un palielina vienkāršošanas potenciālu.

Dalībvalstīs pašreiz nav ES mēroga sistēmas tiesiskās aizsardzības līdzekļu pārraudzībai un izvērtēšanai. Dati par vēršanos tiesā saistībā ar tiesiskās aizsardzības līdzekļu nodrošināšanu attiecībā uz publiskiem līgumiem, kuru vērtība pārsniedz robežvērtību, katrā dalībvalstī netiek apkopoti strukturēti, saskaņoti un sistēmiski, kas ļautu analizēt iegūtos rezultātus automatizētā un viegli salīdzināmā veidā. Tādēļ tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu ietekmes pienācīga noteikšana vai novērtēšana ir grūti nodrošināma un tai nepieciešami papildu pasākumi (piem., vienreizēja datu apkopošana un manuāla analīze, kā tas īstenots šajā izvērtējumā).

⁶ *Europe Economics* un *Milieu* pētījums, 2015. gada aprīlis:

http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/modernising-rules/evaluation/index_en.htm.

⁷ Šī apspriešana notika no 2015. gada 24. aprīļa līdz 20. jūlijam, un tajā ieguva 170 atbilžu no visām dalībvalstīm. Apspriešanās piedalījās līgumslēdzējas iestādes un struktūras, uzņēmēji, akadēmisko aprindu pārstāvji, juristi, pārskatīšanas iestādes un iedzīvotāji.

2. Īstenošana dalībvalstīs

Tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvas tika pilnīgi transponētas visās dalībvalstīs. Tomēr tika konstatēti būtiski un plaši kavējumi grozījumu Direktīvas 2007/66/EK transponēšanā (plašāku informāciju skatīt dienestu darba dokumenta 5. pielikumā). Ņemot vērā saskaņā ar tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvām veikto obligāto saskaņošanu, dalībvalstis pieņēma dažādu darbības jomu un veidu valstu noteikumus atbilstoši to juridiskajām tradīcijām.

Tādējādi katrā dalībvalstī ir izveidotas vairākas pārskatīšanas iestādes. Administratīvas publiskā iepirkuma pārskatīšanas iestādes (specializētas vai nespecializētas) ir 14 dalībvalstīs⁸. Pārējās dalībvalstīs par iepirkuma procedūru pārskatīšanu ir atbildīgas tās tiesu iestādes, kas veic lietu pārskatīšanu.

Visās dalībvalstīs ir noteikta prasība, ka pārskatīšanas procedūrai jābūt pieejamai ikvienai personai, kura ir vai ir bijusi ieinteresēta iegūt konkrēta līguma slēgšanas tiesības un kurai ar varbūtējo pārkāpumu ir vai var tikt radīts kaitējums. Turklāt dažās dalībvalstīs arī nosaka, ka apvienības vai iestādes, kas nav uzņēmēji, ir tiesīgas sākt pārskatīšanas procedūru. Iepriekš minētais var ietvert profesionālas apvienības vai konkurences iestādi.

Visās dalībvalstīs pastāv arī noteikumi par trim obligātajiem tiesiskās aizsardzības līdzekļu veidiem (pagaidu pasākumiem, atcelšanas lēmumiem un zaudējumu atlīdzību), taču to pieeja ievērojami atšķiras atkarībā no juridiskajām tradīcijām.

Attiecībā uz citiem tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu galvenajiem elementiem situācija ir šāda:

- visas dalībvalstis paredz pretendentu automātisku informēšanu, kad tiek pieņemts lēmums par līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu, lai precizētu, kādēļ tie netika izraudzīti;
- visas dalībvalstis piemēro obligāto nogaidīšanas termiņu, kā prasīts tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvās. Vairākos gadījumos noteikts nogaidīšanas termiņš, kas ir ilgāks par šajās direktīvās noteikto obligāto nogaidīšanas termiņu;
- visas dalībvalstis paredz līguma atzīšanu par spēkā neesošu, kad līgumslēdzēja iestāde /struktūra piešķir līguma slēgšanas tiesības bez iepriekšējas paziņojuma par līgumu publicēšanas vietnē *TED*, ja tas nav atļauts saskaņā ar iepirkuma direktīvām. Vairums dalībvalstu ir transponējušas noteikumus par brīvprātīgajiem *ex ante* pārredzamības paziņojumiem, ļaujot līgumslēdzējām iestādēm izvairīties no līguma atzīšanas par spēkā neesošu. Saskaņā ar vietnē *TED* pieejamo informāciju šā paziņojuma izmantošana kopš 2010. gada bijusi salīdzinoši stabila un katru gadu tikuši publicēti aptuveni 10 000 paziņojumu;
- vairumā dalībvalstu tiesvedības sākšanas termiņš attiecībā uz tiesiskās aizsardzības līdzekļiem pirms līguma noslēgšanas atbilst tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvās paredzētajai struktūrai un tādējādi paredz termiņus, kas ir vienādi ar obligāto nogaidīšanas termiņu. Dažos gadījumos tiek noteikts ilgāks termiņš;

⁸ Bulgārija, Kipra, Čehijas Republika, Vācija, Dānija, Igaunija, Spānija, Horvātija, Ungārija, Malta, Polija, Rumānija, Slovēnija, Slovākija.

- vairākās dalībvalstīs precīzi ievēro tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu struktūru attiecībā uz termiņiem, kas piemērojami prasībām par spēkā neesības atzīšanu. Citās nav noteikts, ka piešķiršanas lēmuma publicēšanas un paziņošanas diena ir 30 dienu termiņa sākums. Jebkurā gadījumā, ja lēmums netiek publicēts vai paziņots, visas dalībvalstis nosaka sešu mēnešu termiņu no nākamās dienas pēc līguma noslēgšanas;
- dažās dalībvalstīs var apturēt iepirkuma procedūru, līdz tiek pieņemts lēmums par pirmās instances lēmuma pārsūdzību, vai pat ilgāk. Lielākais vairums dalībvalstu paredz, ka tiesa vai pārskatīšanas iestāde var atcelt atlikšanu agrākā posmā;
- attiecībā uz alternatīvajām sankcijām vairumā dalībvalstu transponēja naudas sodus un/vai līgumu darbības laika saīsināšanu. Tomēr šīs sankcijas izmanto tikai dažkārt, jo tās uzskata par visneefektīvākajiem tiesiskās aizsardzības līdzekļiem. Konkrētāk, dalībvalstis uzskata, ka naudas sodi ir tikai līdzekļu pārdale.

3. Tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu efektivitāte, lietderīgums, atbilstība, saskaņotība ar citām politikas nostādnēm un ES pievienotā vērtība

Komisija izvērtēja tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu rezultativitāti. Šajā saistībā tā izmantoja īpašus izvērtēšanas kritērijus, tostarp i) efektivitāti; ii) lietderīgumu; iii) atbilstību; iv) saskaņotību ar citām politikas nostādnēm un v) ES pievienoto vērtību. Sīks izklāsts par attiecīgo konstatējumu pierādījumiem ir pieejams šim ziņojumam pievienotajā dienestu darba dokumentā.

Pamatojoties uz to, tika izdarīti šādi secinājumi.

- Efektivitātes** ziņā tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvas kopumā ir izpildījušas mērķus, proti, palielinājušas pārredzamības un nediskriminācijas garantijas; ļāvušas īstenot efektīvus un ātrus pasākumus, ja konstatēts iespējams iepirkuma direktīvu pārkāpums, kā arī sniegušas uzņēmējiem garantiju, ka visi konkursa pieteikumi tiks izskatīti vienlīdzīgi. Pieejamie dati par noteikumu faktisko izmantošanu sniedza papildu pierādījumus direktīvu efektivitātei. Kopumā tajās paredzētie tiesiskās aizsardzības līdzekļi tika bieži izmantoti lielākajā daļā dalībvalstu. Laikposmā no 2009. gada līdz 2012. gadam dalībvalstīs tika pieņemti aptuveni 50 000 pirmās instances lēmumu. Tiesiskās aizsardzības līdzeklis, ko vēlējās izmantot visbiežāk, bija atcelšanas lēmums, nākamie aktuālākie bija pagaidu pasākumi un diskriminējošo specifikāciju atcelšana, lai gan šie līdzekļi tika izmantoti retāk. Ieinteresēto personu viedoklis: Komisijas departamentu sabiedriskās apspriešanas respondentu izteiktais vairākums uzskatīja, ka tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvas pozitīvi ietekmējušas publiskā iepirkuma procedūru. To uzskata par pārredzamāku (80,59 %), taisnīgāku (79,42 %) un atklātāku un pieejamāku (77,65 %), kā arī tā sniedz lielāku stimulu nodrošināt atbilstību publiskā iepirkuma pamatnoteikumiem (81,77 %). Visas ieinteresētās personas apstiprināja, ka ar Direktīvu 2007/66/EK būtiski palielināja pirms līguma noslēgšanas piemērojamo tiesiskās aizsardzības līdzekļu efektivitāti, jo tika ieviests minimālais nogaidīšanas termiņš no piešķiršanas lēmuma paziņošanas līdz līguma parakstīšanai.

Dažās valstu sistēmās ir noteikta prasība, ka juridisko aizsardzību publiskā iepirkuma procedūrās pirmajā instancē nodrošina administratīvās pārskatīšanas iestādes, nevis vispārējās piekritības tiesas. Kopumā iepriekš minētais tiek uzskatīts par efektīvāku. To apstiprina lielais vairums sabiedriskās apspriešanas respondentu (74,7 %), kas uzskatīja, ka procedūras vispārējās

piekritības tiesās kopumā ir garākas un lēmumu standarti ir zemāki salīdzinājumā ar procedūrām specializētās administratīvajās pārskatīšanas iestādēs.

Vairumā gadījumu nešķiet, ka pārskatīšanas procesu izmaksām, lai gan tās ļoti atšķiras dalībvalstu starpā, ir izšķiroša atturoša ietekme attiecībā uz piekļuvi tiesiskās aizsardzības līdzekļiem. Turklāt tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvās ir arī pietiekami līdzsvaroti pievērsta uzmanība visu iesaistīto personu interesēm. Konkrētāk, 57,06 % publiskās apspriešanas respondentu uzskatīja, ka direktīvās ir vienmērīgi līdzsvarotas uzņēmēju intereses saistībā ar publiskā iepirkuma tiesību efektivitāti un līgumslēdzēju iestāžu intereses saistībā ar nenozīmīgas tiesvedības ierobežošanu. Visbeidzot, tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvas ir arī efektīvas neatbilstošas uzvedības novēršanai publiskā iepirkuma jomā.

Tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvās noteikta prasība, ka Komisijai jāpievērš īpaša uzmanība alternatīvo sankciju un termiņu efektivitātei. Izvērtējumā atklāja, ka alternatīvās sankcijas dalībvalstīs izmanto tikai dažreiz un ka tiešsaistes publiskās apspriešanas (ko īstenoja Komisijas departamenti) respondenti un dažas dalībvalstis tās atzīst par visneefektīvāko tiesiskās aizsardzības līdzekli. Tomēr tika pausti viedokļi, ka visi tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvās paredzētie tiesiskās aizsardzības līdzekļi veicina to preventīvo ietekmi un nodrošina visaptverošu un efektīvu sistēmu sankciju piemērošanai par pārkāpumiem publiskā iepirkuma jomā. Attiecībā uz termiņiem izvērtējumā netika apkopoti konkrēti pierādījumi, kas apliecinātu, ka tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu struktūrai atbilstošie termiņi ir vai nu pārāk gari un rada nevajadzīgus kavējumus publiskā iepirkuma procedūrā, vai pārāk īsi un tādējādi neļauj uzņēmējiem īstenot savas tiesības.

Izvērtējums atklāja, ka varētu precizēt konkrētus tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu aspektus. To apstiprina saņemtās atbildes. Tas attiecas, piemēram, uz tādiem jautājumiem kā tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu un publiskā iepirkuma jomas tiesību aktu jaunā kopuma mijiedarbība un tādu kritēriju izstrāde, kas jāpiemēro, lai atceltu līguma noslēgšanas automātisko apturēšanu pēc vēršanās tiesā.

Izvērtējums arī sniedza iespēju noteikt pašreizējās problēmas valstu līmenī. Konkrētāk, vairākas ieinteresētās personas sabiedriskās apspriešanas ietvaros apstiprināja, ka noteikto problēmu cēlonis ir vai nu valsts tiesību akti, kas izstrādāti papildus tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvām, vai valsts prakse, taču ne pašas tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvas.

Visbeidzot, Komisija arī atzīst, ka lielākajā daļā dalībvalstu informāciju par valstu tiesiskās aizsardzības līdzekļu sistēmām neapkopo strukturēti un tas būtiski apgrūtina direktīvu rezultativitātes analīzi. Turklāt to reti izmanto politikas veidošanai (piem., nepieciešamo resursu vai apgrūtinošu sūdzību noteikšanai; lēmumu konsekvencei, pamatojoties uz efektīviem meklēšanas rīkiem; tādu līgumslēdzēju iestāžu noteikšanai, pret kurām visbiežāk iesniedz sekmīgas sūdzības, kā arī tādu iepirkuma procedūru aspektu noteikšanai, attiecībā uz kuriem pārsūdzības ir sekmīgas).

- ii) Attiecībā uz **lietderīgumu** tika secināts, ka tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvas nodrošina vispārējus ieguvumus saskaņā ar plānoto ietekmi gan tiešā, gan netiešā veidā. Ir skaidras norādes, ka direktīvu radītie ieguvumi ir nozīmīgāki par izmaksām. Līgumslēdzēju iestāžu un piegādātāju izmaksas par pārskatīšanas lietas sākšanu vai aizstāvību (tostarp tiešās un netiešās

izmaksas) ES ievērojami atšķiras; parasti tās veido 0,4–0,6 % no līguma vērtības. Tomēr izmaksas nesamazinātos līdz nullei, ja tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvas atceltu. Gluži pretēji — tās varētu būt pat augstākas atšķirību dēļ valstu pārskatīšanas un tiesiskās aizsardzības līdzekļu noteikumos un saskaņošanas trūkuma dēļ ES līmenī, tādējādi radot apgrūtināšu situāciju pretendentiem un citiem.

Ieguvumi ir būtiski saistībā ar pareizu finanšu pārvaldību, labāko cenas/kvalitātes attiecību un novēršanu, jo īpaši ņemot vērā vietnē TED publicēto uzaicinājumu uz konkursu vērtību. ES publiskā iepirkuma jomas tiesību aktu 2011. gada izvērtējumā⁹ kopumā tika aprēķināts, ka 5 % ietaupījums EUR 420 miljardus vērtos publiskajos līgumos, kas tika publicēti ES līmenī, radītu ietaupījumus vai lielākus publiskos ieguldījumus vairāk nekā EUR 20 miljardu apmērā gadā. Tādējādi tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu efektīva īstenošana var sniegt lielāku iespēju gūt šos aprēķinātos ietaupījumus saistībā ar iepirkuma direktīvām. Visbeidzot, izvērtējumā nekonstatēja administratīvo slogu, kas būtu uzskatāms par nevajadzīgu attiecībā uz tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu darbību.

- iii) Attiecībā uz **atbilstību** joprojām ir aktuāli tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu mērķi. Izvērtējumā tika konstatēts, ka daudzus direktīvu noteikumus par aktuāliem uzskata piegādātāji, līgumslēdzējas iestādes un praktizējoši juristi. Pamatojoties uz sabiedriskās apspriešanas laikā iegūtajām atbildēm, šķiet, ka visaktuālākais noteikums ir nogaidīšanas termiņa paredzēšana (65 % respondentu), nākamie nozīmīgie noteikumi ir līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūras apturēšana, ja sāka pārskatīšanas procedūra (62 %), un automātiskā pretendentu informēšana (58 %). Arī tad, ja dažus noteikumus uzskata par mazāk vērtīgiem praksē, tie vienalga veicina tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu preventīvo ietekmi. Cits tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu atbilstības rādītājs ir to paredzēto procedūru faktiskā izmantošana. Kopumā paredzētie tiesiskās aizsardzības līdzekļi tiek bieži izmantoti lielākajā daļā dalībvalstu. Laikposmā no 2009. gada līdz 2012. gadam dalībvalstīs tika pieņemti aptuveni 50 000 pirmās instances lēmumu¹⁰. Tiesiskās aizsardzības līdzeklis, ko vēlējās izmantot visbiežāk, bija atcelšanas lēmums, nedaudz mazāk izmantoja pagaidu pasākumus un diskriminējošo specifikāciju atcelšanu.
- iv) Tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvas ir **saskaņotas ar citām ES politikas nostādnēm**. Kā apstiprinājusi ES Tiesa, tiesības uz efektīvu tiesiskās aizsardzības līdzekli ir ES tiesību pamatprincips¹¹. Tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvas atbilst ES primārajos tiesību aktos noteiktajām tiesībām un vispārējiem principiem attiecībā uz pamattiesībām. Tās ir publiskā iepirkuma tiesību aktu pamats, jo sniedz iespēju pretendentiem īstenot materiālās tiesības. Tās ir vispārēji saskaņotas ar jauno 2014. gada publiskā iepirkuma jomas tiesību aktu kopumu un aptver arī koncesijas, uz kurām attiecas Direktīva 2014/23/ES. Tomēr, kā jau minēts, varētu vairāk precizēt šo direktīvu un publiskā iepirkuma jomas tiesību aktu jaunā kopuma mijiedarbību. Visbeidzot, ar tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvām uzlabo valstu pārskatīšanas procedūru

⁹ Izvērtējuma ziņojums par ES publiskā iepirkuma jomas tiesību aktu ietekmi un efektivitāti, SEC(2011) 853 final.

¹⁰ Šie dati iegūti no pētījuma *“Economic efficiency and legal effectiveness of review and remedies procedures for public contracts”*.

¹¹ Eiropas Savienības Tiesas priekšsēdētāja vietnieka 2015. gada 23. aprīļa rīkojums lietā C-35/15 P(R), *Vanbreda*, 28. punkts.

efektivitāti, jo īpaši to procedūru efektivitāti, kas attiecas uz līgumu nelikumīgu tiešu piešķiršanu, tādējādi tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvām ir arī būtiska nozīme tādu iepirkuma direktīvu pārkāpumu efektīvā novēršanā, kas varētu ietvert pārkāpumus ar krimināltiesiskām sekām. Izvērtējumā nav konstatēti iespējamie konflikti ar citām politikas jomām.

- v) Komisija uzskata, ka tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvas nodrošina skaidru **ES pievienoto vērtību**. Visi informācijas avoti, kas tika izmantoti izvērtējuma vajadzībām, kopumā apstiprināja, ka ir ļoti svarīgi noteikt ES tiesību aktu prasības attiecībā uz tiesiskās aizsardzības līdzekļiem publiskā iepirkuma jomā. Vispārējas piekritības tiesas parasto procesuālo kodeksu ietvaros nevar garantēt ātru un efektīvu pārskatīšanu, kāda prasīta ES judikatūrā. Piemēram, pirms ar Direktīvu 2007/66/EK ieviesa obligātu nogaidīšanas termiņu, neviens pagaidu pasākums vispārējas piekritības tiesās nebija pietiekami ātrs, lai apturētu piešķirtā līguma noslēgšanu.

Salīdzinājumā ar citām ES tiesību aktu jomām publiskā iepirkuma noteikumiem ir dažas īpatnības. Pirmkārt, ja līgums pārsniedz ES robežvērtību, piemēro materiālos publiskā iepirkuma noteikumus neatkarīgi no to faktiskās pārrobežu intereses. Otrkārt, katrā konkursa procedūrā, ko īsteno jebkāda līgumslēdzēja iestāde, ir liela dažādu pārkāpumu iespējamība (piem., pretendentu nelikumīga izslēgšana, nelikumīgas konkursa specifikācijas, nelikumīgi līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas kritēriji, nepareizu procedūru izmantošana, nepamatoti lētu piedāvājumu pieņemšana, interešu konflikts utt.). Komisijas pienākums, izskatot individuālas sūdzības un iespējamus ES tiesību aktu pārkāpumus, ir nodrošināt ES tiesību aktu turpmāku ievērošanu, nevis garantēt tiesiskās aizsardzības līdzekļus atsevišķām pusēm publiskās konkursa procedūrās, jo īpaši ņemot vērā līgumslēdzēju iestāžu, pretendentu un procedūru lielo skaitu ES, kā arī katrā atsevišķajā procesā ietvertās tehniskās īpatnības.

Tādējādi atbilstošas pretendentu tiesības tiešā veidā vērsties tiesā ir obligātas pareizai materiālo publiskā iepirkuma noteikumu darbībai un vienotā tirgus pienācīgai darbībai publiskajā sektorā. Kā apstiprinājušas vairākas ieinteresētās personās, tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu nodrošinātais obligātais saskaņošanas līmenis ir ļoti būtisks šajā ziņā.

4. Secinājumi

Pamatojoties uz izvērtējumu, Komisija secina, ka tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvas, jo īpaši ar Direktīvu 2007/66/EK ieviestie grozījumi, kopumā sasniedz mērķus efektīvi un lietderīgi, lai gan nav bijis iespējams noteikt attiecīgo izmaksu/ieguvumu konkrēto apjomu. Lai gan dažās dalībvalstīs ziņots par konkrētiem problemātiskiem aspektiem, to iemesls parasti ir valstu pasākumi, nevis tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvas. Vērtējot tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu kvalitāti, kopumā jāsecina, ka ieguvumi ir nozīmīgāki par to izmaksām. Tās joprojām ir aktuālas un nodrošina ES pievienoto vērtību.

Lai gan izvērtējuma vispārējie secinājumi bija pozitīvi, tika noteikti konkrēti trūkumi.

Vispirms Komisija atzīst, ka daži tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu noteikumi nav pilnīgi skaidri¹². Konkrētāk, lai gan publiskā iepirkuma jomas tiesību aktu jaunajā kopumā ieviesti aktuāli jauninājumi, ir noteiktas dažas papildu vajadzības regulējuma precizēšanai. Piemēram, atsauces uz “paziņojumu par līgumu” tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvās neatspoguļo to, ka saskaņā ar jauno Direktīvu 2014/24/ES paziņojuma par līgumu vietā drīkst izmantot iepriekšēju informatīvu paziņojumu, lai izsludinātu iepirkumu konkrētos apstākļos. Varētu arī precizēt to, kā tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvas piemēro attiecībā uz izmaiņām publiskā iepirkuma līgumos un koncesijās, šādu līgumu izbeigšanu un atvieglotu iepirkuma režīmu.

Turklāt Komisija secina, ka lielākajā daļā dalībvalstu informāciju par valstu tiesiskās aizsardzības līdzekļu sistēmām neapkopo strukturēti un reti izmanto politikas veidošanas procedūrās. Tas apgrūtina direktīvu rezultativitātes novērtēšanu.

Visbeidzot, Komisija ir secinājusi, ka kopumā pirmās instances administratīvās pārskatīšanas iestādes darbojas efektīvāk nekā pirmās instances tiesu iestādes procedūru ilguma un pārskatīšanas standartu ziņā.

5. Turpmākā rīcība

i) Vispārīgi jautājumi

Nemot vērā to, ka izvērtējumā nekonstatēja nekādu nopietnu vai steidzamu vajadzību grozīt tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvas, tika nolemts saglabāt tās pašreizējā veidā, neveicot turpmākas izmaiņas šajā posmā.

Neatkarīgi no iepriekš minētā Komisija plāno novērst tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu darbībā konstatētos trūkumus un nodrošināt dalībvalstu tiesiskās aizsardzības līdzekļu sistēmu lielāku konvergenci. Ievērojot dalībvalstu procesuālo autonomiju un attiecīgās juridiskās tradīcijas, Komisija izmantos turpmāk minēto papildu darbību konsekvētu apvienojumu.

ii) Pārredzamības veicināšana

Izvērtējums apliecina, ka informācija par valstu tiesiskās aizsardzības līdzekļu sistēmām nav tikusi apkopota strukturēti un reti tikusi izmantota politikas veidošanai. Lai to novērstu, Komisija plāno ierosināt pārredzamības palielināšanu attiecībā uz valstu tiesiskās aizsardzības līdzekļu sistēmu rezultativitāti. Vispirms dati jāapkopo automatizēti, neradot papildu administratīvo slogu. Saistībā ar to Komisija, kā paziņots vienotā tirgus stratēģijā¹³, kā arī saskaņā ar jauno Iestāžu nolīgumu par labāku likumdošanas procesu¹⁴ kopā ar dalībvalstīm izstrādās noteiktu objektīvu rādītāju (sūdzību skaits, sekmīgo sūdzību skaits, izmaksas, procedūru ilgums utt.). Šie rādītāji tiks publicēti vienotā tirgus rezultātu apkopojumā. Tas sniegs iespēju uzņēmējiem salīdzināt tiesiskās aizsardzības līdzekļu sistēmu efektivitāti dažādās dalībvalstīs un palīdzēt dalībvalstīm noteikt iespējas valstu tiesiskās aizsardzības līdzekļu sistēmu uzlabošanai.

¹² Plašāku informāciju par Komisijas departamentu sāktu apspriešanu skatīt dienestu darba dokumenta 3. pielikumā (atbildes uz 6. un 20. jautājumu).

¹³ Paziņojums “Vienotā tirgus pilnīgošana — plašākas iespējas cilvēkiem un uzņēmējdarbībai” (COM(2015) 550) un dienestu darba dokuments “Vienotā tirgus stratēģija Eiropai — analīze un pierādījumi” (SWD(2015) 202).

¹⁴ Eiropas Parlamenta 2016. gada 9. marta lēmums par Iestāžu nolīguma par labāku likumdošanas procesu noslēgšanu starp Eiropas Parlamentu, Eiropas Savienības Padomi un Eiropas Komisiju (2016/2005(ACI)).

iii) Pirmās instances pārskatīšanas iestāžu sadarbības veicināšana

Izvērtējums apliecina, ka sistēmas, ar kurām tiesisko aizsardzību publiskā iepirkuma procedūrās pirmajā instancē nodrošina ar administratīvo pārskatīšanas iestāžu starpniecību, nevis vispārējas piekritības tiesu starpniecību, ir efektīvākas procedūras ilguma un lēmumu standartu ziņā. Tādēļ, kā paziņots vienotā tirgus stratēģijā, Komisija veicinās pirmās instances pārskatīšanas iestāžu sadarbību un tīklu veidošanu, lai uzlabotu informācijas un paraugprakses apmaiņu saistībā ar tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu darbības konkrētiem aspektiem un — kopumā — lai nodrošinātu valstu pārskatīšanas procedūru efektīvu darbību. Attiecīgo labo praksi izplatīs ar tīkla starpniecību. Laba prakse var būt iedvesmas avots un mērķa sasniegšanas līdzeklis dalībvalstīm, lai uzlabotu valstu tiesiskās aizsardzības līdzekļu sistēmas. Šajā saistībā īpaša uzmanība tiks pievērsta pirmās instances administratīvo pārskatīšanas iestāžu stiprināšanai.

iv) Norādījumi

Komisija izplatīs norādījumus par dažiem būtiskiem tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu aspektiem, lai uzlabotu izpratni par dažiem noteikumiem un garantētu to efektivitāti. Aptveramie aspekti varētu ietvert tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu un publiskā iepirkuma jomas tiesību aktu jaunā kopuma mijiedarbību un tādu kritēriju izstrādi, kas jāpiemēro, lai atceltu līguma noslēgšanas automātisku apturēšanu pēc vēršanās tiesā. Pamatojoties uz pierādījumiem, kas apkopoti līdz šim, Komisija iesaistīsies dialogā ar dalībvalstīm un ieinteresētajām personām, lai noteiktu citas konkrētas jomas, kurās nepieciešama precizēšana.

v) Konsekventi izpildes pasākumi un pārraudzība

Gadījumos, kad konstatēti tiesiskās aizsardzības līdzekļu direktīvu pārkāpumi, Komisija veiks attiecīgus pasākumus, lai saskaņotu atbilstošo valstu praksi ar ES noteikumiem. Saistībā ar to Komisija pievērsīsies nozīmīgākajiem un sistemātiskākajiem pārkāpumiem, kas apdraud tiesisko aizsardzības līdzekļu sistēmu efektīvu darbību dalībvalstīs.