

TEISINGUMO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS
2004 m. rugsėjo 14 d. *

Byloje C-385/02

dėl ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo pagal EB 226 straipsnį,

pareikšto 2002 m. spalio 28 d.,

Europos Bendrijų Komisija, atstovaujama K. Wiedner ir R. Amorosi, nurodžiusių adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

ieškovė,

prieš

Italijos Respubliką, atstovaujamą M. Fiorilli, nurodžiusio adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

atsakovę,

* Processo kalba: italų.

TEISINGUMO TEISMAS (antroji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas C. W. A. Timmermans, teisėjai J.-P. Puissechet, J. N. Cunha Rodrigues (pranešėjas), R. Schintgen ir N. Colneric,

generalinė advokatė J. Kokott,
sekretorė M. Múgica Arzamendi, vyriausioji administratorė,

atsižvelgdamas į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2004 m. kovo 10 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs šalių pateiktas pastabas,

susipažinęs su 2004 m. balandžio 29 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

- 1 Europos Bendrijų Komisija pareikštu ieškiniu Teisingumo Teismo prašo pripažinti, kad Italijos Respublika neįvykdė savo įsipareigojimų pagal 1993 m. birželio 14 d. Tarybos direktyvą 93/97/EEB dėl viešojo darbų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 199, p. 54, toliau – direktyva) ir visų pirma jos 7 straipsnio 3 dalį, kadangi *Magistrato per il Pô di Parma*, Viešųjų darbų ministerijos (dabar –

Infrastruktūros ir transporto ministerija) vietos įstaiga, sudarydama sutartis dėl Parmos upės potvynių sulaikymo rezervuaro statybos darbų užbaigimo Marano vietovėje (Parmos komuna), Enza upės potvynių sulaikymo rezervuaro statymo ir užbaigimo bei dėl Terdoppio upės potvynių vandens lygio reguliavimo įrengimo Cerano pietvakariuose, taikė derybų procedūrą iš anksto nepaskelbus skelbimo apie sutartį, nors nebuvo įvykdytos būtinos jos taikymo sąlygos.

Teisinis pagrindas

- 2 Direktyvos 7 straipsnio 3 dalies b, c ir e punktuose numatyta:

„Perkančiosios organizacijos gali sudaryti viešojo darbų pirkimo sutartis derybomis iš anksto nepaskelbusios skelbimo apie sutartį šiais atvejais:

<...>

- b) kai dėl techninių ar meninių priežasčių arba dėl priežasčių, susijusių su išskirtinių teisių apsauga, darbus gali atlikti tik konkretus rangovas;

- c) kai dėl perkančiųjų organizacijų nenumatytų įvykių, kiek tai būtina tokiu atveju, atsiranda ypatingos skubos priežastys, dėl kurių neįmanoma laikytis 2 dalyje nurodyto atviro ar riboto konkurso arba derybų rengimo terminų. Aplinkybės, kuriomis remiamasi siekiant pateisinti ypatingos skubos priežastis, neturi atsirasti dėl perkančiųjų organizacijų kaltės;

<...>

- e) dėl naujų pakartotinių darbų, panašių į pavestus įmonei, su kuria perkančioji organizacija yra pasirašiusi ankstesnę sutartį, jeigu šie darbai atitinka pagrindinį projektą, dėl kurio 4 dalyje nurodytais būdais buvo sudaryta pirmoji sutartis.

Kai tik konkursui pateikiamas pirmasis projektas, turi būti pranešama, kad gali būti naudojamas šis būdas, o kai perkančiosios organizacijos taiko 6 straipsnio nuostatas, jos atsižvelgia į visą vėlesnių darbų sąmatinę vertę. Šį būdą galima taikyti tik pirmuosius trejus metus po pirminės sutarties sudarymo.“

3 Direktyvos 7 straipsnio 4 dalyje nustatyta:

„Visais kitais atvejais perkančiosios organizacijos viešojo darbų pirkimo sutartis sudaro atviro ar riboto konkurso būdu.“

Faktinės aplinkybės

- 4 1997 m. spalio 9 d. Dekretais Nr. 11414 ir 11416 ir 1997 m. spalio 15 d. Dekretu Nr. 11678 *Magistrato per il Pô di Parma* patvirtino sutartis dėl šių darbų atlikimo:
 - Parmos upės potvynių sulaikymo rezervuaro statybos darbų užbaigimo Marano vietovėje (Parmos komuna),
 - Enza upės potvynių sulaikymo rezervuaro statymo ir užbaigimo ir
 - Terdoppio upės potvynių vandens lygio reguliavimo įrengimo Cerano pietvakariuose.
- 5 Apytiksliai šių darbų atlikimo sąmatinė vertė siekia atitinkamai 37, 21 ir 19,5 mlrd. Italijos lirų.
- 6 Pradinės sutartys dėl minėtų darbų buvo sudarytos toliau nurodytomis datomis:
 - 1988 m. gruodžio 22 d. dėl Parmos upės,
 - 1982 m. spalio 26 d. dėl Enza upės ir

— 1988 m. gegužės 20 d. dėl Terdoppio upės.

Ikiteisminė procedūra

- 7 2000 m. rugsėjo 27 d. laišku Komisija paprašė Italijos valdžios institucijų pateikti informaciją apie šio sprendimo 4 punkte minėtų sutarčių (toliau – nagrinėjamos sutartys) sudarymo tvarką.
- 8 Atsakydamos, Italijos valdžios institucijos 2000 m. spalio 19 d. ir 2001 kovo 26 d. laiškuose tvirtino, kad sutarčių sudarymo tvarka atitiko direktyvos 7 straipsnio 3 dalies e punkte nustatytus reikalavimus, nes aptariamai darbai pakartojo panašius darbus, kuriuos *Magistrato per il Pô di Parma* pavedė atlikti įmonėms, su kuriomis jau buvo sudarytos pradinės sutartys ir kurios atitiko pagrindinį projektą, dėl kurio pradinė sutartis buvo sudaryta direktyvos 7 straipsnio 4 dalyje nurodytu būdu. Be to, galimybė vietos valdžiai taikyti derybas buvo numatyta pradinės sutarties skelbime ir, taikant Bendrijos nuostatas, *Magistrato per il Pô di per Parma* atsižvelgė į numatytą kiekvieno darbo atlikimo sąmatinę vertę. Galiausiai derybos buvo taikomos trejus metus po pradinės sutarties sudarymo.
- 9 2001 m. balandžio 23 d. laišku Komisija Italijos Respublikai išsiuntė formalų įspėjimą, nurodydama pateikti savo pastabas.

- 10 2001 m. gruodžio 17 d. ir birželio 8 d. laiškais Italijos valdžios institucijos atsakė tvirtindamos, kad direktyvos 7 straipsnio 3 dalies e punkte numatytas trejų metų terminas po pradinės sutarties pasirašymo prasideda nuo darbų pagal pradinę sutartį priėmimo datos, kadangi ji yra sutarties galiojimo pabaigos data.
- 11 Kadangi atsakymas Komisijos nepatenkino, ji 2001 m. gruodžio 21 d. priėmė argumentuotą nuomonę, nurodydama Italijos Respublikai per du mėnesius nuo jos gavimo imtis būtinų priemonių, kad į ją būtų tinkamai atsižvelgta. Italijos Respublikai neatsakius į argumentuotą nuomonę, Komisija pareiškė ieškinį.

Reikalavimai

- 12 Komisija prašo Teisingumo Teismo:

- pripažinti, kad Italijos Respublika neįvykdė savo įsipareigojimų pagal direktyvą ir visų pirma pagal jos 7 straipsnio 3 dalį, kadangi *Magistrato per il Pô di Parma*, sudarydama sutartis dėl Parmos upės potvynių sulaikymo rezervuaro statybos darbų užbaigimo Marano vietovėje (Parmos komuna), Enza upės potvynių sulaikymo rezervuaro statymo ir užbaigimo bei dėl Terdoppio upės potvynių vandens lygio reguliavimo įrengimo Cerano pietvakariuose, taikė derybų procedūrą iš anksto nepaskelbus skelbimo apie sutartį,

- priteisti iš Italijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

- 13 Italijos Respublika reikalauja, kad nepažeidžiant direktyvos 7 straipsnio 3 dalies aiškinimo konkurencijos tikslais, Teisingumo Teismas pripažintų, jog Italijos vyriausybė padarė pateisinamą klaidą dėl nuostatos italų kalbos versijos, lyginant tos pačios nuostatos aiškinimą su dauguma kalbinių versijų.

Dėl įsipareigojimų neįvykdymo

- 14 Akivaizdu, kad nagrinėjamos sutartys patenka į direktyvos reglamentavimo sritį ir buvo sudarytos taikant derybų procedūrą iš anksto nepaskelbus skelbimo apie sutartį. Tokia tvarka leidžiama tik direktyvos 7 straipsnio 3 dalyje išvardytais atvejais. Savo atsiliepime į ieškinį Italijos vyriausybė pateikia tris teisinius pagrindus, siekdama įrodyti, kad nagrinėjamos sutartims taikomas vienas iš šių atvejų.
- 15 Pirma, Italijos vyriausybė tvirtina, kad nuo 1981 m. iki 1990 m. *Magistrato per il Pô di Parma* pradėjo vykdyti apsaugos nuo potvynių priemonių įgyvendinimą teritorijose ir vietovėse, kurioms turi poveikį Po upės ir jos intakų potvyniai, sudarydama sutartis dėl viso projekto įgyvendinimo ir dėl darbų įvykdymo dalimis, pagal turimą finansavimą. Sutartys dėl projekto įgyvendinimo ir dėl pirmosios darbų dalies buvo sudarytos pagal procedūrą, atitinkančią Bendrijos teisę. Skelbimuose apie susijusią sutartį buvo nuostata, leidžianti perkančiajai organizacijai pavesti tai pačiai įmonei atlikti ir kitos dalies darbus.
- 16 Atsižvelgiant į darbų sudėtingumą ir sunkumą, Viešųjų darbų taryba nuomonėje techniniais klausimais nurodė, kad šie darbai turėtų būti atliekami vieno kvalifikuoto

konkurso laimėtojo, ir juos vykdant dalimis, taip užtikrinant jų tęstinumą. Ši nuomonė techniniais klausimais atsispindėjo sąlygoje, esančioje skelbimuose apie sutartį, ir pačiose sutartyse dėl projekto parengimo ir dėl pirmosios darbų dalies. Derybų procedūros iš anksto nepaskelbus skelbimo apie sutartį taikymas nagrinėjamų sutarčių sudarymui buvo sutartinių įsipareigojimų vykdymas.

- 17 Italijos vyriausybė tvirtina, kad perkančioji organizacija siekė įvykdyti techninius reikalavimus, pavesdama atlikti visus darbus vienam konkurso laimėtoju. Atliekant darbus, suskirstytus į dalis, dažnai kildavo suderinimo problemos, darbų žlugimo ar pablogėjimo atveju – problemos nustatant atitinkamą atsakomybę už padarytą žalą.
- 18 Pirmasis gynybos teisinis pagrindas turi būti suprantamas kaip grindžiamas direktyvos 7 straipsnio 3 dalies b punktu tiek, kiek jo nuostatos leidžia derybų procedūrą iš anksto nepaskelbus skelbimo apie sutartį dėl darbų, kuriuos dėl techninių priežasčių gali atlikti tik konkretus rangovas.
- 19 Direktyvos 7 straipsnio 3 dalies nuostatos, leidžiančios nukrypti nuo taisyklių, užtikrinančių EB sutartimi pripažintų teisių veiksmingumą viešojo darbų pirkimo sutarčių srityje, turi būti aiškinamos griežtai ir išimtinių aplinkybių, pateisinančių leidžiančių nukrypti nuostatų taikymą, buvimo įrodinėjimo pareiga tenka asmeniui, siekiančiam jomis pasinaudoti (žr. 1995 m. gegužės 18 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-57/94, Rink. p. I-1249, 23 punktą ir 1996 m. kovo 28 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją*, C-318/94, Rink. p. I-1949, 13 punktą).

- 20 Todėl Italijos valdžios institucijos turi įrodyti, kad dėl techninių priežasčių buvo būtina sudaryti nagrinėjamas sutartis su rangovu, įsipareigojusių pagal pradinę sutartį (žr. šiuo klausimu minėto sprendimo *Komisija prieš Italiją* 24 punktą).
- 21 Vis dėlto reikia pripažinti, kad sudėtingų projektų darbų tęstinumo užtikrinimo tikslas, susijęs su regiono apsauga nuo potvynių, yra techninė priežastis, kuri turi būti pripažinta kaip svarbi. Tačiau vien tik tvirtinimas apie sudėtingą ir sunkų visų darbų pobūdį nėra pakankamas pagrindas įrodyti, kad darbas turi būti pavestas tam pačiam rangovui, ypač tais atvejais, kai darbai yra suskirstyti į dalis, kurios turės būti atliekamos daug metų.
- 22 Taigi šiuo atveju Italijos vyriausybė apsiribojo tik nurodydama bendrą Viešųjų darbų tarybos nuomonės turinį, nepateikdama detalaus paaiškinimo, pateisinančio vieno rangovo pasirinkimo būtinybę.
- 23 Dėl Italijos vyriausybės argumento, kad derybų iš anksto nepaskelbus skelbimo apie sutartį taikymas nagrinėjamų sutarčių sudarymui yra sutartinio įsipareigojimo vykdymas, net darant prielaidą, kad šis argumentas tinkamas, reikia pripažinti, kad minėta vyriausybė neįrodė šio įsipareigojimo buvimo. Priešingai, sprendžiant pagal Teisingumo Teismui pateiktą informaciją, *Magistrato per il Pô di Parma* nebuvo įsipareigojusi konkurso laimėtojai dėl pirmųjų darbų dalių pavesti atlikti ir vėlesnių dalių darbus, ji tikėtai turėjo tokią galimybę.

- 24 Darytina išvada, kad gynybos teisinis pagrindas, grindžiamas direktyvos 7 straipsnio 3 dalies b punktu, nėra pagrįstas ir turi būti atmetas.
- 25 Antra, Italijos vyriausybė tvirtino, jog nagrinėjamu atveju darbai turėjo būti baigti skubiai, kad būtų išvengta potvynių rizikos padidėjimo dėl jų neužbaigimo.
- 26 Antrasis gynybos teisinis pagrindas turi būti suprantamas kaip grindžiamas direktyvos 7 straipsnio 3 dalies c punktu, pagal kurią galimos derybos iš anksto nepaskelbus skelbimo apie sutartį, kai dėl perkančiųjų organizacijų nenumatytų įvykių atsiranda ypatingos skubos priežastys, dėl kurių neįmanoma laikytis numatytų terminų. Šios nuostatos antrame sakinyje nurodoma, kad aplinkybės, kuriomis remiamasi siekiant pateisinti ypatingos skubos priežastis, neturi atsirasti dėl perkančių organizacijų kaltės.
- 27 Taigi nagrinėjamu atveju pradinės sutartys dėl darbų, skirtų apsaugai nuo potvynių, buvo sudarytos 1980 m. Be to, nuo pat pradžių buvo numatyta, kad darbai bus vykdomi dalimis pagal turimą finansavimą.
- 28 Šios aplinkybės nėra ypatingos skubos priežastys. Priešingai, jų atsiradimas priklauso nuo perkančiųjų organizacijų vykdomų veiksmų.

- 29 Darytina išvada, kad šis antrasis gynybos teisinis pagrindas, grindžiamas direktyvos 7 straipsnio 3 dalies c punktu, nėra pagrįstas ir turi būti atmestas.
- 30 Trečia, Italijos vyriausybė remiasi direktyvos 7 straipsnio 3 dalies e punktu, pagal kurį, išskyrus tam tikras išlygas, leidžiama skelbti konkursą taikant derybų procedūrą iš anksto nepaskelbus skelbimo apie sutartį naujiems pakartotiniams darbams, panašiams į pavestus įmonei, su kuria perkančioji organizacija yra pasirašiusi ankstesnę sutartį.
- 31 Paskutiniame šios nuostatos sakinyje nurodyta, kad šį būdą galima taikyti tik pirmuosius trejus metus po pradinės sutarties sudarymo. Italijos vyriausybė tvirtina, kad šis terminas prasideda nuo pradinės sutarties darbų užbaigimo, o ne nuo sutarties sudarymo momento.
- 32 Papildomai Italijos vyriausybė prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad ji padarė pateisinamą klaidą dėl direktyvos 7 straipsnio 3 dalies italų kalbos versijos.
- 33 Šiuo atveju pažymėtina, kad pagal direktyvos 7 straipsnio 3 dalies e punktą leidžiamos derybos iš anksto nepaskelbus skelbimo apie sutartį naujiems pakartotiniams darbams, panašiams į pavestus įmonei, su kuria perkančioji organizacija yra pasirašiusi ankstesnę sutartį. Vis dėlto paskutiniame šios nuostatos sakinyje nurodoma, kad „šį būdą galima taikyti tik pirmuosius trejus metus po pradinės sutarties sudarymo“.

- 34 Lyginant šios nuostatos kalbines versijas, sąvoka „pradinės sutarties sudarymas“ turi būti suprantama pradinės sutarties sudarymo prasme, o ne darbų, su kuriais susijusi sutartis, užbaigimo prasme.
- 35 Ypač danų „indgaalsen af den orprindelige kontrakt“, anglų „the conclusion of the original contract“, ispanų „formalización del contrato inicial“ ir portugalų „celebração do contrato inicial“ kalbų versijose aiškiai daroma nuoroda į sutartį, o ne į darbus, esančius jos dalyku.
- 36 Tokį aiškinimą patvirtina nagrinėjamos nuostatos reguliavimo dalykas ir jos vieta direktyvos sistemoje.
- 37 Viena vertus, dėl leidžiančios nukrypti nuostatos, kuri turi būti aiškinama griežtai, reikia pasirinkti tą aiškinimą, pagal kurį apribojamas laikotarpis, kurio metu taikoma leidžianti nukrypti nuostata, o ne tą, pagal kurį jis pratęsiamas. Tokį tikslą atitinka aiškinimas, pagal kurį atskaitos taškas yra pradinės sutarties sudarymo data, o ne visais atvejais vėlesnė data, kuomet buvo atlikti darbai, esantys sutarties dalyku.
- 38 Kita vertus, pagal teisinio tikrumo principą, į kurį turėtų būti atsižvelgiama viešojo pirkimo sutarčių sudarymo procedūrose, reikalaujama, kad data, nuo kurios prasideda nagrinėjamas terminas, galėtų būti nustatyta aiškiai ir objektyviai. Taigi, nors sutarties sudarymo data yra aiški, darbų užbaigimo datos gali būti įvairios ir sukelti neaiškumų. Be to, jeigu sutarties sudarymo data yra aiškiai nustatyta nuo pat

pradžių, tai darbų užbaigimo data, nesvarbu koks apibrėžimas būtų taikomas, gali būti keičiama atsižvelgiant į atsitiktines ar pasirinktas aplinkybes viso sutarties įgyvendinimo laikotarpiu.

- 39 Iš to išplaukia, kad direktyvos 7 straipsnio 3 dalies e punkto paskutiniame sakinyje numatytas trejų metų terminas prasidėjo nuo pradinių sutarčių sudarymo 1982 ir 1988 m. Nagrinėjamos sutartys buvo sudarytos 1997 m., todėl minėtoje nuostatoje numatyta leidžianti nukrypti nuostata šiuo atveju netaikoma.
- 40 Dėl Italijos vyriausybės prašymo pripažinti pateisinamą klaidą, primintina, kad procedūra prieš valstybę narę dėl valstybės įsipareigojimų neįvykdymo leidžia nustatyti tikslius valstybių narių įsipareigojimus, *inter alia*, skirtingų aiškinimų atvejais, ir yra grindžiama objektyviu valstybės narės įsipareigojimų pagal Sutartį ar antrinės teisės aktą neįvykdymo konstatavimu (žr. 2001 m. sausio 18 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją*, C-83/99, Rink. p. I-445, 23 punktą). Todėl valstybė narė negali remtis pateisinamos klaidos sąvoka, siekdama pateisinti įsipareigojimų pagal direktyvą nevykdymą.
- 41 Darytina išvada, kad trečiasis gynybos teisinis pagrindas, grindžiamas direktyvos 7 straipsnio 3 dalies e punktu, nėra pagrįstas, ir todėl turi būti atmestas.
- 42 Atsižvelgiant į visus pirmiau išdėstytus argumentus, reikia pripažinti, kad Italijos Respublika neįvykdė savo įsipareigojimų pagal direktyvą, kadangi *Magistrato per il Pò di Parma*, sudarydama sutartis dėl Parmos upės potvynių sulaikymo rezervuaro Marano vietovėje (Parmos komuna) statybos darbų užbaigimo, Enza upės potvynių

sulaikymo rezervuaro statymo ir užbaigimo bei dėl Terdoppio upės potvynių vandens lygio reguliavimo įrengimo Cerano pietvakariuose, taikė derybų procedūrą iš anksto nepaskelbus skelbimo apie sutartį, nors nebuvo įvykdytos būtinos jos taikymo sąlygos.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 43 Pagal Darbo reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti išlaidas, jeigu laimėjusi šalis to prašė. Kadangi Komisija prašė priteisti išlaidas ir Italijos Respublika pralaimėjo bylą, pastaroji turi padengti išlaidas.

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

1. Kadangi *Magistrato per il Pô di Parma*, Viešųjų darbų ministerijos vietos institucija, sudarydama sutartis dėl Parmos upės potvynių sulaikymo rezervuaro Marano vietovėje (Parmos komuna) statybos darbų užbaigimo, Enza upės potvynių sulaikymo rezervuaro statymo ir užbaigimo bei dėl Terdoppio upės potvynių vandens lygio reguliavimo įrengimo Cerano pietvakariuose, taikė derybų procedūrą iš anksto nepaskelbus skelbimo apie sutartį, nors nebuvo įvykdytos būtinos jos taikymo sąlygos, Italijos

Respublika neįvykdė savo įsipareigojimų pagal 1993 m. birželio 14 d. Tarybos direktyvą 93/97/EEB dėl viešojo darbų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo.

2. Priteisti iš Italijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

Parašai.