



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2016 m. balandžio 5 d. *

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą — Viešasis paslaugų pirkimas — Direktyva 89/665/EEB — 1 straipsnio 1 ir 3 dalys — Peržiūros procedūros — Dalyvio, kurio pasiūlymas buvo atmestas, skundas, kuriuo siekiama sprendimo sudaryti viešojo pirkimo sutartį panaikinimo — Laimėtojo priešpriešinis skundas — Nacionalinė teismų praktikos taisyklė, pagal kurią iš pradžių turi būti nagrinėjamas priešpriešinis skundas, ir, jeigu jis pagrįstas, pagrindinis skundas turi būti pripažįstamas nepriimtinu nenagrinėjant jo iš esmės — Atitiktis Sąjungos teisei — SESV 267 straipsnis — Sąjungos teisės viršenybės principas — Valstybės narės aukščiausiojo administracinio teismo plenarinės sesijos sprendime nustatytas teisės principas — Nacionalinės teisės norma, pagal kurią šis sprendimas yra privalomas šio teismo kolegijoms — Kolegijos, kuriai pateiktas su Sąjungos teise susijęs klausimas, pareiga, jei nesutinka su plenarinės sesijos sprendimu, perduoti pastarajai šį klausimą — Kolegijos galimybė arba pareiga kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą“

Byloje C-689/13

dėl *Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana* (Sicilijos regiono administracinės justicijos taryba, Italija) 2013 m. rugsėjo 26 d. sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2013 m. gruodžio 24 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Puligienica Facility Esco SpA (PFE)

prieš

Airgest SpA,

dalyvaujant

Gestione Servizi Ambientali Srl (GSA),

Zenith Services Group Srl (ZS),

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas K. Lenaerts, kolegijų pirmininkai R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, D. Šváby ir F. Biltgen, teisėjai A. Rosas, E. Juhász (pranešėjas), A. Borg Barthet, J. Malenovský, J.-C. Bonichot, C. Vajda, S. Rodin ir K. Jürimäe,

generalinis advokatas M. Wathelet,

posėdžio sekretorius I. Illéssy, vėliau – V. Giacobbo-Peyronnel, administratoriai,

* Processo kalba: italų.

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2015 m. kovo 11 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- *Puligienica Facility Esco SpA (PFE)*, atstovaujamos advokato U. Ilardo,
- *Gestione Servizi Ambientali Srl (GSA)* ir *Zenith Services Group Srl (ZS)*, atstovaujamų advokatų D. Gentile ir D. Galli,
- Italijos vyriausybės, atstovaujamos G. Palmieri, padedamos *avvocato dello Stato* S. Varone,
- Europos Komisijos, atstovaujamos D. Recchia ir A. Tokár,

susipažinęs su 2015 m. balandžio 23 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

atsižvelgęs į 2015 m. liepos 16 d. nutartį atnaujinti žodinę proceso dalį ir įvykus 2015 m. rugsėjo 15 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- Italijos vyriausybės, atstovaujamos G. Palmieri, padedamos *avvocato dello Stato* S. Varone,
- Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos M. Bulterman ir J. Langer,
- Lenkijos vyriausybės, atstovaujamos B. Majczyna,
- Europos Komisijos, atstovaujamos D. Recchia ir A. Tokár,

susipažinęs su 2015 m. spalio 15 d. posėdyje pateikta papildoma generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 1989 m. gruodžio 21 d. Tarybos direktyvos 89/665/EEB dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, susijusių su peržiūros procedūrų taikymu sudarant viešojo prekių pirkimo ir viešojo darbų pirkimo sutartis, derinimo (OL L 395, p. 33; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 1 t., p. 246), iš dalies pakeistos 2007 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2007/66/EB (OL L 335, p. 31, toliau – Direktyva 89/665), 1 straipsnio 3 dalies, SESV 267 straipsnio ir Sąjungos teisės viršenybės ir veiksmingumo principų išaiškinimo.
- 2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *Puligienica Facility Esco SpA (PFE)* (toliau – PFE) ir *Airgest SpA* (toliau – *Airgest*) ginčą dėl pastarosios bendrovės sprendimo sudaryti viešojo paslaugų pirkimo sutartį su *Gestione Servizi Ambientali Srl (GSA)* (toliau – GSA) ir *Zenith Services Group Srl* (toliau – ZS) teisėtumo.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

- 3 Direktyvos 89/665 1 straipsnyje „Peržiūros procedūrų taikymo sritis ir galimybė jomis pasinaudoti“ nustatyta:

„1. Ši direktyva taikoma 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo [(OL L 134, p. 114; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 7 t., p. 132)] nurodytoms sutartims, išskyrus atvejus, kai tokios sutartys neįtrauktos į taikymo sritį pagal tos [d]irektyvos 10–18 straipsnius.

Sutartys, kaip tai suprantama šioje direktyvoje, apima viešąsias [viešojo pirkimo] sutartis, preliminaruosius susitarimus, viešąsias darbų koncesijas ir dinamines pirkimo sistemas.

Valstybės narės turi imtis reikiamų priemonių užtikrinti, kad sutarčių, kurias apima Direktyvos [2004/18] taikymo sritis, atveju perkančiųjų organizacijų priimti sprendimai galėtų būti veiksmingai ir visų pirma kuo greičiau peržiūrėti šios direktyvos 2–2f straipsniuose nurodytomis sąlygomis remiantis tuo, kad tokiais sprendimais buvo pažeisti viešuosius pirkimus reglamentuojantys Bendrijos teisės aktai arba nacionalinės taisyklės, kuriomis tie teisės aktai perkeliama į nacionalinę teisę.

<...>

3. Valstybės narės turi užtikrinti, kad būtų peržiūros procedūros, kuriomis pagal išsamias taisykles, kurias gali nustatyti valstybės narės, galėtų pasinaudoti bent bet kuris asmuo, kuris yra arba buvo suinteresuotas gauti konkrečią sutartį, ir kuriam dėl tariamo pažeidimo buvo padaryta žala ar kilusi tokios žalos rizika.

<...>“

- 4 Šios direktyvos 2 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Valstybės narės turi užtikrinti, kad priemonės, kurių imtasi dėl 1 straipsnyje nurodytų peržiūros procedūrų, apimtų nuostatas dėl įgaliojimų:

<...>

b) panaikinti neteisėtai priimtus sprendimus arba užtikrinti jų panaikinimą <...>

<...>“

Italijos teisė

- 5 *Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana* (Sicilijos regiono administracinės justicijos taryba) įsteigta 1948 m. gegužės 6 d. Įstatyminiu dekretu Nr. 654 dėl Valstybės Tarybos funkcijų Sicilijos regione vykdymo taisyklių (*decreto legislativo n. 654 – Norme per l'esercizio nella Regione siciliana delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato*) (GURI, Nr. 135, 1948 m. birželio 12 d.). Šiame regione ji atlieka tokias pačias konsultacines ir teismines funkcijas kaip *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba).

- 6 2010 m. liepos 2 d. Įstatyminiu dekretu Nr. 104 dėl 2009 m. birželio 18 d. Įstatymo Nr. 69 dėl pavedimo Vyriausybei reorganizuoti administracinį procesą 44 straipsnio įgyvendinimo (*decreto legislativo n. 104 – Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo*) (GURI, Nr. 156, paprastasis priedas, 2010 m. liepos 7 d.) priimtas Administracinio proceso kodeksas.
- 7 Šio kodekso 6 straipsnyje nustatyta:
- „1. *Consiglio di Stato* [(Valstybės Taryba)] yra paskutinės instancijos administracinis teismas.
- <...>
6. Skundai dėl *Tribunale amministrativo regionale della Sicilia* [(Sicilijos regiono administracinis teismas)] sprendimų pateikiami *Consiglio di Giustizia amministrativa per la Regione siciliana* [(Sicilijos regiono administracinės justicijos taryba)] laikantis specialaus statuto nuostatų ir atitinkamų taikymo nuostatų.“
- 8 Minėto kodekso 42 straipsnio 1 dalyje numatyta:
- „Atsakovai ir įstojusios į bylą šalys gali pateikti prašymus, susijusius su pagrindiniu skundu, pateikdami priešpriešinį skundą.“
- 9 To paties kodekso 99 straipsnis suformuluotas taip:
- „1. Jei skyrius, kuriam priskirtas skundas, nustato, kad jam vertinti pateiktas teisinis klausimas lemia ar gali lemti teismų praktikos skirtumus, jis gali nutartimi, priimta šalių prašymu arba savo iniciatyva, perduoti skundą plenarinei sesijai. Plenarinė sesija gali, jei mano esant tikslinga, grąžinti bylą skyriui.
2. Kol nėra priimta sprendimo, *Consiglio di Stato* [(Valstybės Taryba)] pirmininkas šalių prašymu arba savo iniciatyva gali perduoti plenarinei sesijai bet kurį skundą, kad būtų nuspręsta dėl svarbiausių principinių klausimų arba panaikintas pagrindas rasti teismų praktikos skirtumams.
3. Jei skyrius, kuriam priskirtas skundas, mano, kad negali sutikti su plenarinės sesijos suformuluotu teisės principu, motyvuota nutartimi perduoda plenarinei sesijai bylą sprendimui priimti.
4. Plenarinė sesija priima sprendimą dėl viso ginčo, nebent manytų, kad reikia suformuluoti teisės principą ir grąžinti likusią bylos dalį ją perdavusiam skyriui.
5. Būdama tos nuomonės, kad klausimas labai svarbus, plenarinė sesija bet kuriuo atveju gali suformuluoti teisės principą dėl teisės interesų, net jei nusprendžia, kad skundas nepriimtinas, neleistinas arba nenagrinėtinas, arba nutraukia procesą. Tokiu atveju plenarinės sesijos sprendimas skundžiamai priemonei poveikio neturi.“
- 10 Remiantis Administracinio proceso kodekso 100 straipsniu:
- „Regionų administracinių teismų sprendimai gali būti skundžiami *Consiglio di Stato* [(Valstybės Taryba)], nepažeidžiant *Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana* [(Sicilijos regiono administracinės justicijos taryba)] kompetencijos skundų dėl *Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia* [(Sicilijos regiono administracinis teismas)] sprendimų srityje.“
- 11 2003 m. gruodžio 24 d. Įstatyminiu dekretu Nr. 373 dėl Sicilijos regiono specialiojo statuto taikymo tvarkos, susijusios su *Consiglio di Stato* tenkančių funkcijų atlikimu šiame regione (*decreto legislativo n. 373 – Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana concernenti l'esercizio nella regione delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato*) (GURI, Nr. 10, 2004 m. sausio 14 d., p. 4),

1 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad *Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana* [(Sicilijos regiono administracinės justicijos taryba)] skyriai yra atskiri *Consiglio di Stato* [(Valstybės Taryba)] skyriai, o šio dekreto 4 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad teisminėje srityje *Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana* [(Sicilijos regiono administracinės justicijos taryba)] apeliacine tvarka nagrinėja skundus dėl *Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia* [(Sicilijos regiono administracinis teismas)] priimtų sprendimų.

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

- 12 2012 m. sausio 18 d. paskelbtu skelbimu Trapanio Birdžio (Italija) civilinį oro uostą valdanti bendrovė *Airgest* paskelbė apie atvirą konkursą dėl šio oro uosto valymo ir žaliųjų zonų priežiūros paslaugų pirkimo trejų metų laikotarpiu. Šio pirkimo vertė be pridėtinės vertės mokesčio buvo 1 995 496,35 EUR, o numatytas sutarties sudarymo kriterijus – ekonomiškai naudingiausias pasiūlymas. 2012 m. gegužės 22 d. galutiniu sprendimu sutartį nuspręsta sudaryti su laikinąja įmonių asociacija, sudaryta iš GSA ir *Zenith Services Group Srl (ZS)*.
- 13 PFE, kuri dalyvavo konkurse ir kuriai atiteko antroji vieta, pateikė skundą *Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia* [(Sicilijos regiono administracinis teismas)]; tame skunde ji, be kita ko, prašė panaikinti sprendimą sudaryti sutartį ir šio pirkimo objektą sudarančią sutartį sudaryti su ja. Kiti konkurso dalyviai neskundė minėto sprendimo sudaryti sutartį.
- 14 GSA, pagrindinė laikinosios įmonių asociacijos įmonė, su kuria sudaryta sutartis, tam pačiam teismui pateikė priešpriešinį skundą, pagrįstą tuo, kad pagrindinį skundą pateikusi bendrovė PFE neturi suinteresuotumo pateikti skundą, nes, GSA teigimu, PFE neatitiko dalyvavimo konkurse sąlygų, dėl to jai turėjo būti neleista dalyvauti viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūroje. *Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia* [(Sicilijos regiono administracinis teismas)] išnagrinėjo abiejų šalių argumentus ir patenkino abu skundus. Po šio sprendimo perkančioji organizacija *Airgest* pašalino abi skundus pateikusias bendroves iš laimėtojų sąrašo, taip pat visus kitus konkurso dalyvius, kurie iš pradžių buvo į jį įtraukti, dėl jų atitinkamų pasiūlymų neatitikties pirkimo dokumentams. Šie kiti konkurso dalyviai neskundė sprendimo sudaryti sutartį. Tada pradėta nauja procedūra (derybos) dėl šios sutarties sudarymo.
- 15 PFE apeliacine tvarka apskundė *Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia* [(Sicilijos regiono administracinis teismas)] sprendimą *Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana* [(Sicilijos regiono administracinės justicijos taryba)]. Savo ruožtu GSA pastarajam teismui pateikė priešpriešinį apeliacinį skundą; pirmiausia jį motyvavo tuo, kad *Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia* [(Sicilijos regiono administracinis teismas)], nagrinėdamas pagrindinio skundo pagrindus, nesilaikė skundų nagrinėjimo tvarkos, nustatytos 2011 m. balandžio 7 d. *Consiglio di Stato* [(Valstybės Taryba)] plenarinės sesijos sprendime Nr. 4. Pagal tą sprendimą, jei pateiktas priešpriešinis skundas, kuriuo siekiama užginčyti pagrindinio skundo priimtinumą, pirmiausia turi būti nagrinėjamas ne pagrindinis, o priešpriešinis skundas. Nacionalinėje teisės sistemoje toks priešpriešinis skundas laikomas „išimtinu“ arba „paralyžiuojančiu“, nes pripažinus jo pagrįstumą teismas, į kurį kreiptasi, pagrindinį skundą turi pripažinti nepriimtinu, nenagrinėdamas jo iš esmės.
- 16 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad Teisingumo Teismas Sprendime *Fastweb* (C-100/12, EU:C:2013:448), paskelbtame vėliau nei minėtas *Consiglio di Stato* [(Valstybės Taryba)] plenarinės sesijos sprendimas, nurodė, kad Direktyvos 89/665 1 straipsnio 3 dalis aiškinatina taip, kad pagal ją draudžiami pastarajame sprendime nustatyti principai, nurodyti šio sprendimo ankstesniame punkte. Byla, kurioje priimtas Sprendimas *Fastweb* (C-100/12, EU:C:2013:448), buvo susijusi su dviem konkurso dalyviais, kuriuos perkančioji organizacija atrinko ir paprašė jų pateikti pasiūlymus. Dalyviui, kurio pasiūlymas buvo atmestas, pateikus skundą, konkurso laimėtojas pateikė priešpriešinį skundą, jame nurodė, kad atmestasis pasiūlymas neturėjo būti priimtas, nes neatitiko vieno iš minimalių reikalavimų, nurodytų pirkimo dokumentuose.

- 17 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, pirma, kyla klausimas, ar Sprendime *Fastweb* (C-100/12, EU:C:2013:448) pateiktas Teisingumo Teismo išaiškinimas galioja ir nagrinėjamu atveju, nes byloje, kurioje priimtas tas teismo sprendimas, buvo dvi pasiūlymus pateikusių įmonės ir jų abiejų interesai nagrinėjant pagrindinį skundą dėl panaikinimo, pateiktą įmonės, kurios pasiūlymas buvo atmestas, ir konkurso laimėtojo pateiktą priešpriešinį skundą, buvo priešingi, o pagrindinėje byloje pasiūlymus pateikusių įmonių yra daugiau nei dvi, net jei skundus pateikė tik dvi iš jų.
- 18 Antra, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad pagal 2003 m. gruodžio 24 d. Įstatyminio dekreto Nr. 373 dėl Sicilijos regiono specialiojo statuto taikymo tvarkos, susijusios su *Consiglio di Stato* [(Valstybės Taryba)] tenkančių funkcijų atlikimu šiame regione, 1 straipsnio 2 dalį jis yra *Consiglio di Stato* [(Valstybės Taryba)] skyrius ir kartu teismas, kurio sprendimai pagal nacionalinę teisę negali būti toliau skundžiami teismine tvarka, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnio trečią pastraipą. Remiantis Administracinio proceso kodekso 99 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta procesine taisykle, jis privalo taikyti *Consiglio di Stato* [(Valstybės Taryba)] plenarinės sesijos suformuluotus teisės principus net ir su Sąjungos teisės aiškinimu ir taikymu susijusiems klausimams, tačiau skyrius gali, jei norėtų nuo šių principų nukrypti, perduoti nagrinėjamą klausimą plenarinei sesijai prašydamas persvarstyti savo praktiką.
- 19 Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas atkreipia dėmesį į 2011 m. balandžio 7 d. *Consiglio di Stato* [(Valstybės Taryba)] plenarinės sesijos sprendimo Nr. 4 ir Sprendimo *Fastweb* (C-100/12, EU:C:2013:448) prieštaravimus ir tvirtina, kad tuo atveju, jei ankstesniame punkte aprašyta procesinė pareiga būtų taikoma ir su Sąjungos teise susijusiems klausimams, ji būtų nesuderinama su išimtinės Teisingumo Teismo kompetencijos aiškinti Sąjungos teisę principu ir su visų valstybių narių paskutinės instancijos teismų pareiga kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, kai kyla šios teisės aiškinimo klausimų.
- 20 Atsižvelgdama į šiuos svarstymus, *Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana* (Sicilijos regiono administracinės justicijos taryba) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:
- „1. Ar principai, kuriuos Teisingumo Teismas yra suformulavęs Sprendime *Fastweb* [(C-100/12, EU:C:2013:448)], atsižvelgiant į to prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalyku buvusį konkretų atvejį, kai viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūroje dalyvavo tik dvi įmonės, dėl to, kad nagrinėjamos faktinės aplinkybės iš esmės panašios, taikytini ir šiai *Consiglio* pateiktu nagrinėti atveju, kai perkančioji organizacija pašalino visas viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūroje dalyvavusias įmones, nors buvo leista dalyvauti daugiau nei dviem įmonėms, ir šį pašalinimą apskundė ne visos, o tik nagrinėjamoje byloje dalyvaujančios įmonės, todėl ginčas, kurį dabar nagrinėja ši *Consiglio*, faktiškai apsiriboja tik dviem įmonėmis?
2. Ar apsiribojant klausimais, kurie gali būti išspręsti taikant Sąjungos teisę, Administracinio proceso kodekso 99 straipsnio 3 dalis, kadangi ja nustatomas bet kokio teisės principo, suformuluoto plenarinėje sesijoje, privalomumas visiems *Consiglio di Stato* [(Valstybės Taryba)] skyriams ir visoms kolegijoms, net jei visiškai aišku, kad minėta sesija suformulavo ar galėjo suformuluoti Europos Sąjungos teisei prieštaraujantį arba su ja nesuderinamą principą, prieštarauja Sąjungos teisės, būtent SESV 267 straipsnio, aiškinimui? Pirmiausia,
- ar bylą nagrinėjantys *Consiglio di Stato* [(Valstybės Taryba)] skyriai arba kolegijos, kai jiems kyla abejonių dėl plenarinėje sesijoje jau nustatyto teisės principo atitikties arba suderinamumo su Sąjungos teise, turi minėtai sesijai motyvuota nutartimi perduoti bylą sprendimui priimti, galbūt net prieš pateikdami Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą tam, kad įsitikintų, jog nagrinėjamas teisės principas atitinka Sąjungos teisę ir yra su ja suderinamas, ar, priešingai, *Consiglio di Stato* [(Valstybės Taryba)] skyrius arba kolegija gali arba veikiau privalo, kaip Sąjungos teisę taikantis paskutinės instancijos nacionalinis teismas, savarankiškai pateikti prejudicinį klausimą Teisingumo Teismui, kad šis teisingai išaiškintų Sąjungos teisę?

- Ar tuo atveju, jei į pirma pateiktą klausimą būtų atsakyta taip, kad kiekvienam *Consiglio di Stato* [(Valstybės Taryba)] skyriui ir kiekvienai kolegijai pripažįstama galimybė ar pareiga tiesiogiai pateikti Teisingumo Teismui prejudicinius klausimus arba tais atvejais, kai Teisingumo Teismas jau yra išreiškęs savo poziciją, juo labiau jei tai padarė po to, kai *Consiglio di Stato* [(Valstybės Taryba)] plenarinė sesija išdėstė savo požiūrį, ir nurodęs, kad plenarinėje sesijoje suformuluotas nacionalinės teisės principas yra nesuderinamas su Sąjungos teisės aiškinimu arba ne visai jį atitinka, kiekvienas *Consiglio di Stato* [(Valstybės Taryba)] skyrius ir kiekviena kolegija, kaip Sąjungos teisę taikantis paskutinės instancijos teismas, gali arba turi tiesiogiai taikyti teisingą Sąjungos teisės aiškinimą, kurį yra pateikęs Teisingumo Teismas, ar vis dėlto net ir tokiais atvejais privalo motyvuota nutartimi perduoti plenarinei sesijai bylą sprendimui priimti, kad ši, pasinaudodama jai suteikta diskrecija, išimtinai įvertintų Sąjungos teisės, kaip ją jau yra įpareigojamai išaiškinęs Teisingumo Teismas, taikymą?
- Galiausiai, ar Italijos Respublikos administracinio proceso tvarkos aiškinimas taip, kad galimas sprendimas dėl Teisingumo Teismui pateiktino prašymo priimti prejudicinį sprendimą arba tik bylos sprendimas, jei šis tiesiogiai išplaukia iš Teisingumo Teismo jau suformuluotų Sąjungos teisės principų taikymo, perduodamas išimtinai įvertinti plenarinei sesijai, neprieštarauja ne tik protingos proceso trukmės ir galimybės greitai išspręsti skundą, susijusį su viešojo pirkimo procedūra, principams, bet ir reikalavimui, kad kiekvienas kiekvienos valstybės narės teismas taikytų Sąjungos teisę visiškai, nedelsdamas ir taip, kad toks taikymas būtinai atitiktų Teisingumo Teismo nustatytą teisingą jos aiškinimą, be to, siekdamas kuo plačiau taikyti veiksmingumo ir Sąjungos teisės viršenybės prieš (ne tik materialinę, bet ir procesinę) atskiros valstybės narės teisę (nagrinėjamu atveju – prieš Italijos Respublikos administracinio proceso kodekso 99 straipsnio 3 dalį) principus?“

Dėl pirmojo klausimo

- 21 Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar Direktyvos 89/665 1 straipsnio 1 dalies trečios pastraipos ir 3 dalies nuostatos aiškintinos taip, kad pagal šį straipsnį draudžiama, jog konkurso dalyvio, kuris yra suinteresuotas, kad su juo būtų sudaryta konkreti sutartis, ir kuriam dėl nurodomo Sąjungos teisės aktų viešųjų pirkimų srityje arba dėl šiuos aktus perkeliančių teisės normų pažeidimo buvo padaryta žala ar kilo tokios žalos rizika, ir kuris siekia, kad kitas dalyvis būtų pašalintas iš konkurso, pateiktas pagrindinis skundas būtų pripažintas nepriimtiniu vadovaujantis nacionalinėmis procesinėmis taisyklėmis, pagal kurias pirmiausia turi būti nagrinėjamas šio kito konkurso dalyvio pateiktas priešpriešinis skundas.
- 22 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas visų pirma nori žinoti, ar Sprendime *Fastweb* (C-100/12, EU:C:2013:448) Teisingumo Teismo pateiktas Direktyvos 89/665 1 straipsnio 3 dalies išaiškinimas taikomas tuo atveju, kai perkančioji organizacija pašalino visas atitinkamoje viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūroje dalyvavusias įmones, nors buvo leista dalyvauti daugiau nei dviem įmonėms, ir šį pašalinimą apskundė tik dvi pagrindinėje byloje dalyvaujančios įmonės.
- 23 Šiuo klausimu primintina, kad, remiantis šios direktyvos 1 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos ir 3 dalies nuostatomis, tam, kad skundai dėl perkančiosios organizacijos priimtų sprendimų būtų laikomi veiksmingais, jais turėtų galėti pasinaudoti bent jau bet kuris asmuo, kuris yra arba buvo suinteresuotas, kad su juo būtų sudaryta konkreti sutartis, ir kuriam dėl nurodomo pažeidimo buvo padaryta žala ar kilo tokios žalos rizika.
- 24 Sprendimo *Fastweb* (C-100/12, EU:C:2013:448) 33 punkte Teisingumo Teismas nusprendė, kad dėl konkurso laimėtojo priešpriešinio skundo negali būti atmetas kito dalyvio, kurio pasiūlymas buvo atmetas, skundas tuo atveju, kai per tą pačią procedūrą ginčijamas kiekvieno iš ūkio subjektų

pasiūlymo tinkamumas, nes tokiu atveju kiekvienas konkurentas gali remtis lygiaverčiu teisėtu suinteresuotumu, kad būtų atmesti kitų dalyvių pasiūlymai, o tai gali lemti, kad perkančioji organizacija negalės atrinkti tinkamo pasiūlymo.

- 25 Taigi to paties sprendimo 34 punkte Teisingumo Teismas Direktyvos 89/665 1 straipsnio 3 dalį aiškino taip, kad pagal šią nuostatą neleidžiama, jog konkurso dalyvio, kurio pasiūlymas buvo atmestas, skundas būtų, prieš tai atlikus nepriimtiniu grindžiamo prieštaravimo, kurį konkurso laimėtojas pareiškė priešpriešiniame skunde, vertinimą, pripažintas nepriimtinu nepriėmus sprendimo dėl to, ar šie du pasiūlymai atitinka pirkimo dokumentų reikalavimus.
- 26 Tame teismo sprendime sukonkretinami šio sprendimo 23 punkte nurodytų Sąjungos teisės nuostatų reikalavimai tuomet, kai, įvykus viešojo pirkimo procedūrai, du konkurso dalyviai pateikia skundus dėl jų abiejų pašalinimo.
- 27 Tokiu atveju abu konkurso dalyviai suinteresuoti, kad su jais būtų sudaryta konkreti sutartis. Viena vertus, vieno konkurso dalyvio pašalinimas gali lemti, kad kitas konkurso dalyvis sutartį gaus tiesiogiai per tą pačią procedūrą. Kita vertus, pašalinus abu konkurso dalyvius ir pradėjus naują viešojo pirkimo procedūrą, kiekvienas iš konkurso dalyvių galėtų joje dalyvauti ir taip netiesiogiai gauti sutartį.
- 28 Šio sprendimo 24 ir 25 punktuose primintas aiškinimas, kurį Teisingumo Teismas pateikė Sprendime *Fastweb* (C-100/12, EU:C:2013:448), taikytinas tokiomis aplinkybėmis, kaip pagrindinėje byloje. Pirmą, kiekviena iš ginčo šalių turi teisėtą interesą, kad kitų konkurentų pasiūlymai būtų atmesti. Antra, kaip nurodė generalinis advokatas savo išvados 37 punkte, neatmestina galimybė, kad kuris nors iš neatitikimų, pateisinančių konkurso laimėtojo ir konkurso dalyvio, ginčijančio perkančiosios organizacijos sprendimą sudaryti sutartį, pasiūlymų atmetimą, gali lemti ir kitų per konkurso procedūrą pateiktų pasiūlymų netinkamumą, dėl to perkančioji organizacija būtinai turėtų skelbti naują konkursą.
- 29 Taikant teismo praktikoje, būtent Sprendime *Fastweb* (C-100/12, EU:C:2013:448), suformuluotą principą, atitinkamos viešojo pirkimo procedūros dalyvių skaičius, skundus pateikusių dalyvių skaičius ir jų nurodytų pagrindų skirtumai neturi reikšmės.
- 30 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į pirmąjį pateiktą klausimą reikia atsakyti, kad Direktyvos 89/665 1 straipsnio 1 dalies trečios pastraipos ir 3 dalies nuostatos aiškinamos taip, kad pagal šį straipsnį draudžiama, jog konkurso dalyvio, kuris yra suinteresuotas, kad su juo būtų sudaryta konkreti sutartis, ir kuriam dėl nurodomo Sąjungos teisės aktų viešųjų pirkimų srityje arba dėl šių aktų perkeliančių teisės normų pažeidimo buvo padaryta žala ar kilo tokios žalos rizika, ir kuris siekia, kad kitas dalyvis būtų pašalintas iš konkurso, pateiktas pagrindinis skundas būtų pripažintas nepriimtiniu vadovaujantis nacionalinėmis procesinėmis taisyklėmis, pagal kurias pirmiausia turi būti nagrinėjamas šio kito konkurso dalyvio pateiktas priešpriešinis skundas.

Dėl antrojo klausimo

Dėl pirmos dalies

- 31 Antrojo klausimo pirmoje dalyje prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar SESV 267 straipsnis aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiama nacionalinės teisės nuostata, jeigu ji aiškinama taip, kad kai paskutinės instancijos teismo skyrius, nagrinėdamas su Sąjungos teisės aiškinimu ar galiojimu susijusį teisės klausimą, nesutinka su šio teismo plenarinės sesijos nustatytais gairėmis, jis privalo tą klausimą perduoti plenarinei sesijai, ir taip jam kliudoma kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą.

- 32 Kaip ne kartą yra nusprendęs Teisingumo Teismas, nacionaliniai teismai turi labai plačią diskreciją teikti Teisingumo Teismui klausimus dėl svarbių Sąjungos teisės nuostatų išaiškinimo (šiuo klausimu žr. Sprendimo *Rheinmühlen-Düsseldorf*, 166/73, EU:C:1974:3, 3 punktą); ši diskrecija tampa pareiga teismams, priimančioms sprendimus paskutiniąja instancija, išskyrus tam tikras Teisingumo Teismo praktikoje pripažintas išimtis (šiuo klausimu žr. Sprendimo *Cilfit ir kt.*, 283/81, EU:C:1982:335, 21 punktą ir rezoliucinę dalį). Nacionalinės teisės norma negali būti kliūtis nacionaliniam teismui, atsižvelgiant į aplinkybes, pasinaudoti minėta diskrecija (šiuo klausimu žr. Sprendimo *Rheinmühlen-Düsseldorf*, 166/73, EU:C:1974:3, 4 punktą; Sprendimo *Melki ir Abdeli*, C-188/10 ir C-189/10, EU:C:2010:363, 42 punktą ir Sprendimo *Elchinov*, C-173/09, EU:C:2010:581, 27 punktą) arba įvykdyti šią pareigą.
- 33 Ši diskrecija ir ši pareiga iš esmės yra neatsiejamos nuo SESV 267 straipsnyje nustatytos nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo bendradarbiavimo sistemos ir teismo, kuriam pavesta taikyti Sąjungos teisę, funkcijų, šia nuostata patikėtų nacionaliniams teismams.
- 34 Todėl kai bylą nagrinėjantis nacionalinis teismas mano, kad toje byloje keliamas su Sąjungos teisės aiškinimu ar galiojimu susijęs klausimas, jis turi diskreciją arba, atsižvelgiant į aplinkybes, pareigą kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, o nacionalinės teisės aktuose ar nacionalinių teismų praktikoje nustatytos taisyklės negali sudaryti kliūčių pasinaudoti šia diskrecija ar įvykdyti šią pareigą.
- 35 Nagrinėjamu atveju nacionalinės teisės nuostata negali sudaryti kliūčių paskutinės instancijos teismo skyriui, kuriam tenka nagrinėti Direktyvos 89/665 aiškinimo klausimą, kreiptis į Teisingumo Teismą dėl prejudicinio sprendimo priėmimo.
- 36 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, į antrojo klausimo pirmą dalį reikia atsakyti, kad SESV 267 straipsnis aiškinamas kaip draudžiantis nacionalinės teisės nuostatą, jeigu ji aiškinama taip, kad kai paskutinės instancijos teismo skyrius, nagrinėdamas su Sąjungos teisės aiškinimu ar galiojimu susijusį teisės klausimą, nesutinka su šio teismo plenarinės sesijos sprendime nustatytais gairėmis, jis privalo tą klausimą perduoti plenarinei sesijai, ir taip jam kliudoma kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą.

Dėl antros ir trečios dalių

- 37 Antrojo klausimo antra ir trečia dalimis, kurias reikia nagrinėti kartu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar SESV 267 straipsnis aiškinamas taip, kad gavęs Teisingumo Teismo atsakymą į jam pateiktą klausimą, susijusį su Sąjungos teisės aiškinimu, arba kai Teisingumo Teismo praktikoje jau yra pateiktas aiškus atsakymas į šį klausimą, jis pats turi imtis visų reikiamų priemonių, kad toks Sąjungos teisės aiškinimas būtų taikomas.
- 38 Šiuo klausimu primintina, kad Teisingumo Teismo prejudicinėje byloje priimtas sprendimas yra privalomas nacionaliniam teismui priimant sprendimą pagrindinėje byloje, kiek tai susiję su atitinkamų Sąjungos institucijų aktų aiškinimu ar jų galiojimu (šiuo klausimu žr. Sprendimo *Elchinov*, C-173/09, EU:C:2010:581, 29 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką). Todėl nacionalinis teismas, kuris, kaip paskutinės instancijos teismas, įvykdė pareigą kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą pagal SESV 267 straipsnio trečią pastraipą, priimdamas sprendimą pagrindinėje byloje privalo paisyti Teisingumo Teismo pateikto atitinkamų nuostatų aiškinimo ir, jei reikia, nesivadovauti nacionaline teismų praktika, kuri, jo manymu, neatitinka Sąjungos teisės (šiuo klausimu žr. Sprendimo *Elchinov*, C-173/09, EU:C:2010:581, 30 punktą).
- 39 Taip pat primintina, kad SESV 267 straipsnio veiksmingumas sumažėtų, jeigu nacionaliniam teismui būtų kliudoma Sąjungos teisę iš karto taikyti taip, kad būtų paisoma Teisingumo Teismo sprendimo ar praktikos (šiuo klausimu žr. Sprendimo *Simmenthal*, 106/77, EU:C:1978:49, 20 punktą).

- 40 Nacionalinis teismas įpareigotas neperžengdamas savo kompetencijos ribų taikyti Sąjungos teisės nuostatas ir privalo užtikrinti visišką šių nuostatų veikimą, jei būtina, savo iniciatyva atsisakydamas taikyti bet kokią, net vėlesnę, joms prieštaraujančią nacionalinės teisės nuostatą, ir neprivalo prašyti arba laukti, kol ši nuostata bus panaikinta teisėkūros arba kitokiomis konstitucinėmis priemonėmis (visų pirma žr. Sprendimo *Simmenthal*, 106/77, EU:C:1978:49, 21 ir 24 punktus ir galiausiai Sprendimo *A*, C-112/13, EU:C:2014:2195, 36 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).
- 41 Iš tikrųjų reikalavimams, susijusiems su pačia Sąjungos teisės prigimtimi, prieštarautų bet kuri nacionalinės teisės nuostata arba teisėkūros, administracinė ar teisminė praktika, dėl kurios Sąjungos teisės veiksmingumas sumažėtų atsisakius teismui, kuris yra kompetentingas taikyti šią teisę, suteikti įgaliojimus tokio taikymo metu imtis visų būtinų priemonių netaikyti nacionalinės teisės aktų nuostatų, galinčių kliudyti visiškam Sąjungos teisės normų veiksmingumui (žr. Sprendimo *Simmenthal*, EU:C:1978:49, 22 punktą ir Sprendimo *A*, C-112/13, EU:C:2014:2195, 37 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).
- 42 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į antrojo klausimo antrą ir trečią dalis reikia atsakyti, kad SESV 267 straipsnis aiškinamas taip, kad gavęs Teisingumo Teismo atsakymą į jam pateiktą klausimą, susijusį su Sąjungos teisės aiškinimu, arba kai Teisingumo Teismo praktikoje jau yra pateiktas aiškus atsakymas į šį klausimą, paskutinės instancijos teismo skyrius pats turi imtis visų reikiamų priemonių, kad toks Sąjungos teisės aiškinimas būtų taikomas.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

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

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

1. 1989 m. gruodžio 21 d. Tarybos direktyvos 89/665/EEB dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, susijusių su peržiūros procedūrų taikymu sudarant viešojo prekių pirkimo ir viešojo darbų pirkimo sutartis, derinimo, iš dalies pakeistos 2007 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2007/66/EB, 1 straipsnio 1 dalies trečios pastraipos ir 3 dalies nuostatos aiškinamos taip, kad pagal šį straipsnį draudžiama, jog konkurso dalyvio, kuris yra suinteresuotas, kad su juo būtų sudaryta konkreti sutartis, ir kuriam dėl nurodomo Sąjungos teisės aktų viešųjų pirkimų srityje arba dėl šiuos aktus perkeliančių teisės normų pažeidimo buvo padaryta žala ar kilo tokios žalos rizika, ir kuris siekia, kad kitas dalyvis būtų pašalintas iš konkurso, pateiktas pagrindinis skundas būtų pripažintas nepriimtiniu vadovaujantis nacionalinėmis procesinėmis taisyklėmis, pagal kurias pirmiausia turi būti nagrinėjamas šio kito konkurso dalyvio pateiktas priešpriešinis skundas.
2. SESV 267 straipsnis aiškinamas kaip draudžiantis nacionalinės teisės nuostatą, jeigu ji aiškinama taip, kad kai paskutinės instancijos teismo skyrius, nagrinėdamas su Sąjungos teisės aiškinimu ar galiojimu susijusį teisės klausimą, nesutinka su šio teismo plenarinės sesijos nustatytais gairėmis, jis privalo tą klausimą perduoti plenarinei sesijai, ir taip jam kliudoma kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą.
3. SESV 267 straipsnis aiškinamas taip, kad gavęs Europos Sąjungos Teisingumo Teismo atsakymą į jam pateiktą klausimą, susijusį su Sąjungos teisės aiškinimu, arba kai Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje jau yra pateiktas aiškus atsakymas į šį klausimą, paskutinės instancijos teismo skyrius pats turi imtis visų reikiamų priemonių, kad toks Sąjungos teisės aiškinimas būtų taikomas.

Parašai.