



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINĖS ADVOKATĖS
JULIANE KOKOTT IŠVADA,
pateikta 2017 m. liepos 20 d.¹

Byla C-187/16

**Europos Komisija
prieš**

Austrijos Respubliką

„Įsipareigojimų neįvykdymo procedūra – Viešojo paslaugų pirkimo sutartys – Direktyvos 92/50/EEB, 2004/18/EB ir 2009/81/EB – SESV 346 straipsnis – Specialių saugumo priemonių reikalingumas – Valstybės pagrindinių saugumo interesų apsauga – Tapatybės ir kitų oficialių dokumentų gaminimas – Sutarties sudarymas su *Österreichische Staatsdruckerei* iš anksto nesurengus viešojo pirkimo procedūros“

I. Įvadas

1. Tai, kad oficialūs dokumentai, kaip antai biometriniai pasai, asmens tapatybės kortelės, vairuotojo pažymėjimai ir leidimai gyventi, turi būti gaminami laikantis ypatingų slaptumo ir saugumo reikalavimų, savaime suprantama. Tokių dokumentų išdavimas yra pagrindinių valstybės funkcijų vykdymo išraiška. Šie dokumentai naudojami kasdieniame gyvenime ir asmens pasitikėjimo jų tikrumu ir teisingumu svarbos nederėtų nuvertinti. Taigi didžiausias prioritetas – aprūpinimo šiais dokumentais užtikrinimas, jų apsauga nuo klastojimo ir atsakingas tvarkymas, įskaitant juos gaminant tvarkomus duomenis, taip pat veiksmingas kelio piktnaudžiavimui užkirtimas².

2. Per šią įsipareigojimų neįvykdymo procedūrą Teisingumo Teismas turės išsiaiškinti, ar minėtais argumentais vis dėlto galima pateisinti aplinkybę, kad tokių dokumentų gaminimas be jokios viešojo pirkimo procedūros pavedamas tam tikrai ypač patikima laikomai įmonei.

3. Konkrečiai Europos Komisija Austrijos Respubliką kaltina Sąjungos teisės nurodymų dėl viešojo pirkimo sutarčių sudarymo nesilaikymu, nes ji saugumui svarbių dokumentų gaminimą paveda tik buvusiai valstybinei, dabar privatizuotai bendrovei *Österreichische Staatsdruckerei GmbH*.

4. Be nagrinėjamo atvejo, ši byla reikšminga ir dėl to, kad Teisingumo Teismas dar kartą išaiškins, kokią diskreciją nukrypti nuo Sąjungos teisės turi valstybės narės remdamosi SESV 346 straipsnio 1 dalyje nurodytais gyvybiniais savo nacionalinio saugumo interesais. Tokiu laikotarpiu, kai visuomenės dėmesys sutelktas į tarptautinio terorizmo ir organizuoto nusikalstamumo grėsmę ir veiksmingos migracijos srautų kontrolės klausimą, šis atvejis vargu ar galėtų būti aktualesnis.

¹ Originalo kalba: vokiečių.

² Šiuo klausimu žr., pavyzdžiui, Europos kovos su kelinės dokumentų klastojimu stiprinimo veiksmų planą, kurį Komisija pateikė savo 2016 m. gruodžio 8 d. komunikate Europos Parlamentui ir Tarybai (COM(2016) 790 *final*).

II. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

5. Šios bylos teisinis pagrindas pagal Sąjungos teisę yra, pirma, Sąjungos pirminės teisės nuostatos, įtvirtintos SESV 49, 56 straipsniuose ir 346 straipsnio 1 dalies a punkte (anksčiau – EB 43, 49 straipsniai ir 296 straipsnio 1 dalies a punktas), antra, kai kurios Sąjungos antrinės teisės nuostatos, įtvirtintos direktyvose 92/50/EEB³ ir 2004/18/EB⁴, iš kurių pirmoji taikoma laikotarpiui iki 2006 m. sausio 31 d., antroji – visiems vėlesniems laikotarpiams.

Direktyvos dėl viešojo paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo

6. Tiek Direktyvoje 92/50, tiek Direktyvoje 2004/18 nustatyta, kad dėl viešojo paslaugų pirkimo sutarčių, kurių dalykas yra „leidybės ir spausdinimo paslaugos už užmokestį ar sutarties pagrindu“, sudarymo turi būti vykdomos viešojo pirkimo procedūros pagal Sąjungos teisės aktų reikalavimus. Tai matyti iš Direktyvos 92/50 3 straipsnio 1 dalies, 11 straipsnio 1 dalies, 8 straipsnio ir 15 straipsnio 2 dalies, siejamų su IA priedo 15 punktu, ir Direktyvos 2004/18 20 straipsnio, siejamo su II priedo A dalies 15 punktu.

Prievolės vykdyti viešojo pirkimo procedūrą išimtys

7. Vis dėlto tiek Direktyvoje 92/50, tiek Direktyvoje 2004/18 numatytos jų taikymo išimtys slaptoms arba specialių saugumo priemonių reikalaujančioms sutartims.

Tai matyti iš Direktyvos 92/50 4 straipsnio 2 dalies, kuri suformuluota taip:

„Ši direktyva netaikoma paslaugoms, kurios yra paskelbtos paslaptimi arba kurias teikiant privaloma laikytis specialių saugumo priemonių pagal šioje valstybėje narėje galiojančius įstatymus ir kitus teisės aktus, arba kai to reikalauja tos valstybės pagrindinių saugumo interesų apsauga.“

Iš esmės tapati nuostata įtvirtinta Direktyvos 2004/18 14 straipsnyje:

„Ši direktyva netaikoma viešosioms sutartims, kai jos paskelbiamos slaptomis, kai jų vykdymui pagal atitinkamoje valstybėje narėje galiojančius įstatymus ar kitus teisės aktus privaloma imtis specialių saugumo priemonių arba kai to reikalauja esminių tos valstybės narės [saugumo] interesų apsauga.“

8. Šios Sąjungos teisėje nustatytų viešojo pirkimo procedūrų taikymo viešojo paslaugų pirkimo sutartims išimties aplinkybės pirmą kartą paaiškintos Direktyvos 92/50 14 konstatuojamojoje dalyje:

„paslaugų srityje tie patys direktyvose 71/305/EEB ir 77/62/EEB numatyti nukrypimai turėtų būti taikomi valstybės saugumo ar paslapties ir tokių kitų pirkimo taisyklių, nustatytų tarptautinėse sutartyse, susijusių su karinių pajėgų dislokavimu ar tarptautinėmis organizacijomis, prioriteto atžvilgiu“.

3 1992 m. birželio 18 d. Tarybos direktyva 92/50/EEB dėl viešojo paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 209, 1992, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 1 t., p. 322).

4 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 134, 2004, p. 114; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 7 t., p. 132, klaidų ištaisymas OL L 339, 2014, p. 14).

9. Direktyvos 2004/18 22 konstatuojamojoje dalyje ši valstybės saugumui ar valstybės paslapčių apsaugai taikoma išimtis apibūdinta taip:

„Reikėtų numatyti, kad tam tikrais atvejais gali būti atsisakyta taikyti derinimo priemonės, jei toks atsisakymas grindžiamas priežastimis, susijusiomis su valstybės saugumu arba valstybės paslapčių apsauga, arba dėl to, kad yra taikytinos specialios sutarčių sudarymo taisyklės, kurios kyla iš tarptautinių susitarimų, susijusių su karinių pajėgų dislokavimu, arba tarptautinėms organizacijoms būdingų tarptautinių susitarimų.“

10. Papildomai reikia nurodyti Direktyvos 2004/18 10 straipsnį, kuris Direktyvoje 2009/81/EB⁵ pavadintas „Pirkimai gynybos ir saugumo srityse“ ir iš dalies pakeistas taip:

„Atsižvelgiant į [SESV 346 straipsnį], ši direktyva taikoma gynybos ir saugumo srityje sudarytoms viešojo pirkimo sutartims, išskyrus pirkimo sutartis, kurioms taikoma <...> Direktyva 2009/81/EB <...>

Ši direktyva netaikoma sutartims, kurioms Direktyva 2009/81/EB netaikoma pagal jos 8, 12 ir 13 straipsnius.“

11. Galiausiai pagal Direktyvos 2009/81 13 straipsnio „Konkrečios išimtys“ a punktą ji netaikoma „pirkimams, dėl kurių šios direktyvos taisyklės taikydama valstybė narė privalėtų pateikti informaciją, kurios atskleidimas, jos nuomone, prieštarautų esminiams jos saugumo interesams“.

12. Pagal Direktyvos 2009/81 72 straipsnio 1 dalį jos perkėlimo į nacionalinę teisę terminas baigėsi 2011 m. rugpjūčio 21 d.

Pasams ir asmens tapatybės kortelėms taikomi specialūs Sąjungos teisės nurodymai

13. Konkrečiai dėl pasų ir asmens tapatybės kortelių taip pat reikia nurodyti Reglamentą Nr. 2252/2004⁶. Dėl šio reglamento dalyko pirmiausia atkreiptinas dėmesys į jo 4 konstatuojamąją dalį, kurioje pateikti šie paaiškinimai:

„Šis reglamentas apsiriboja valstybių narių pasų ir kelionės dokumentų apsauginių savybių, įskaitant biometrinius identifikatorius, suderinimu. Valdžios institucijų ir įstaigų, turinčių įgaliojimus susipažinti su dokumentų laikmenoje esančiais duomenimis, paskyrimas yra nacionaliniais teisės aktais reglamentuojamas klausimas, kuriam taikomos visos atitinkamos Bendrijos teisės, Europos Sąjungos teisės ar tarptautinių susitarimų nuostatos.“

14. Reglamento Nr. 2252/2004 3 straipsnyje nustatyta:

„1. Laikantis 5 straipsnio 2 dalyje nurodytos tvarkos^[7], gali būti nuspręsta, kad 2 straipsnyje nurodytos specifikacijos^[8] yra slaptos ir neskelbiamos. Tokiu atveju jos yra žinotinos tiksliai įstaigoms, valstybių narių paskirtoms atsakingomis už spausdinimą, ir valstybės narės arba Komisijos tinkamai įgaliotiems asmenims.

5 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/81/EB dėl darbų, prekių ir paslaugų pirkimo tam tikrų sutarčių, kurias sudaro perkančiosios organizacijos ar subjektai gynybos ir saugumo srityse, sudarymo tvarkos derinimo ir iš dalies keičianti direktyvas 2004/17/EB ir 2004/18/EB (OL L 216, 2009, p. 76).

6 2004 m. gruodžio 13 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2252/2004 dėl valstybių narių išduodamų pasų ir kelionės dokumentų apsauginių savybių ir biometrikos standartų (OL L 385, 2004, p. 1).

7 Kalbama apie vadinamąją komiteto procedūrą pagal 1999 m. birželio 28 d. Tarybos sprendimo 1999/468/EB, nustatančio Komisijos naudojimosi jai suteiktais įgyvendinimo įgaliojimais tvarką (OL L 184, 1999, p. 23; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 3 t., p. 124), 5 ir 7 straipsnius.

8 Turimos omenyje techninės specifikacijos, susijusios su papildomomis apsauginėmis savybėmis ir reikalavimais, biometrinių savybių laikmena ir jos apsauga, veido atvaizdo ir pirštų atspaudų kokybės reikalavimais ir bendrais standartais.

2. Kiekviena valstybė narė skiria vieną įstaigą, atsakingą už pasų ir kelionės dokumentų spausdinimą. Šios įstaigos pavadinimą ji praneša Komisijai ir kitoms valstybėms narėms. Dvi arba kelios valstybės narės šiam tikslui gali skirti tą pačią įstaigą. Kiekviena valstybė narė turi teisę keisti savo paskirtą įstaigą. Apie tai ji informuoja atitinkamai Komisiją ir kitas valstybes nares.“

B. Nacionalinė teisė

15. *Österreichische Staatsdruckerei* (Austrijos valstybinė spaustuvė)⁹ yra pagal privatinę teisę įsteigta ribotos atsakomybės bendrovė (*GmbH*). Jos vienintelė akcininkė – *Österreichische Staatsdruckerei Holding AG*, kurios akcijos kotiruojamos biržoje ir priklauso privatiems asmenims.

16. Pagal 2014 m. rugsėjo 12 d. Austrijoje galiojusią faktinę ir teisinę padėtį¹⁰ pasų su lustu, skubos tvarka išduodamų pasų, leidimų gyventi, asmens tapatybės kortelių, kredito kortelės dydžio vairuotojo pažymėjimų, kredito kortelės dydžio transporto priemonių registracijos dokumentų ir pirotechnikos leidimų gaminimas pavestas valstybinei spaustuvei.

17. Pagal 1996 m. *Staatsdruckereigesetz* (Valstybinės spaustuvės įstatymas)¹¹ 1a straipsnio antrą sakinį ir 2 straipsnio 2 dalies 1 punktą valstybinei spaustuvei visų pirma pavesta „gaminti federalinėms tarnyboms skirtus spaudinius, per kurių gaminto procesą reikia laikytis slaptumo arba saugumo taisyklių (saugumo spaudiniai)“. 1996 m. Valstybinės spaustuvės įstatymo 2 straipsnio 3 dalyje taip pat nurodyta, kad federalinės institucijos minėtų spaudinių gaminimą turi „pavesti tik [valstybinei spaustuvei]“¹².

18. 1996 m. Valstybinės spaustuvės įstatymo 6 straipsnio „Saugumo spaudinių priežiūra“ 1 dalyje taip pat nustatyta, kad su saugumo spaudinių gaminiu, apdirbimu ir laikymu susijusių komercinių ir darbo procesų priežiūrą vykdo už atitinkamus saugumo spaudinius atsakingas federalinis ministras. Pagal šio įstatymo 6 straipsnio 2 dalį valstybinė spaustuvė turi imtis visų reikalingų saugumo priemonių, kad išvengtų piktnaudžiavimo, dėl saugumo spaudinių gaminto, apdirbimo ir laikymo. Galiausiai pagal šio įstatymo 6 straipsnio 3 dalį valstybinė spaustuvė už saugumo spaudinius atsakingam federaliniam ministrui turi suteikti galimybę patekti į komercines patalpas ir susipažinti su atitinkamais komerciniais dokumentais tiek, kiek tai reikalinga priežiūrai vykdyti.

III. Faktinės aplinkybės ir pirminė procedūra

19. 2011 m. balandžio 6 d. įspėjamuoju raštu Komisija atkreipė Austrijos dėmesį į abejones dėl tiesioginio tam tikrų paslaugų, t. y. oficialių dokumentų spausdinimo, pirkimo sutarčių sudarymo su valstybine spaustuve suderinamumo su SESV ir direktyvų 92/50 ir 2004/18 nuostatomis. Konkrečiai tuo laikotarpiu buvo kalbama apie pasus su lustu, skubos tvarka išduodamus pasus, leidimus gyventi,

9 Toliau taip pat – valstybinė spaustuvė.

10 2014 m. rugsėjo 12 d. pasibaigė Komisijos pagrįstoje nuomonėje pagal SESV 258 straipsnio pirmą pastraipą nurodytas terminas.

11 BGBl I, Nr. 1/1997.

12 Dėl pasų su lustu, skubos tvarka išduodamų pasų ir asmens tapatybės kortelių šis reikalavimas taip pat kyla iš *Verordnung der Bundesministerin für Inneres über die Gestaltung der Reisepässe und Passersätze* (federalinės vidaus reikalų ministrės potvarkis dėl pasų ir kitų lygiaverčių dokumentų rengimo), dėl leidimų gyventi – iš *Verordnung der Bundesministerin für Inneres zur Durchführung des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes* (federalinės vidaus reikalų ministrės potvarkis dėl įsikūrimo ir gyvenimo šalyje įstatymo vykdymo), dėl kredito kortelės dydžio vairuotojo pažymėjimų – iš *Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Verkehr über die Durchführung des Führerscheingesetzes* (federalinio mokslo ir transporto ministro potvarkis dėl Vairuotojo pažymėjimų įstatymo vykdymo), dėl kredito kortelės dydžio transporto priemonių registracijos dokumentų – iš *Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Verkehr über die Einrichtung von Zulassungsstellen* (federalinio mokslo ir transporto ministro potvarkis dėl patvirtinimo institucijų įsteigimo), dėl pirotechnikos leidimų – iš *Verordnung der Bundesministerin für Inneres über die Durchführung des Pyrotechnikgesetzes 2010* (federalinės vidaus reikalų ministrės potvarkis dėl 2010 m. Pirotechnikos įstatymo vykdymo). Jei šiuose potvarkiuose reikalavimas sutartis sudaryti su valstybine spaustuve aiškiai nenurodytas, jis kyla iš minėtų dokumentų apsaugos nuo klastojimo reikalavimo, siejamo su 1996 m. Valstybinės spaustuvės įstatymo 2 straipsnio 3 dalimi.

asmens tapatybės kortelės, kredito kortelės dydžio vairuotojo pažymėjimus, popierinius ir kredito kortelės dydžio transporto priemonių registracijos dokumentus, pirotechnikos leidimus, laivavedžio pažymėjimus, saugumo ir saugos dokumentų blankus, narkotinių vaistinių preparatų etiketės ir mopedo vairuotojo pažymėjimus.

20. 2011 m. birželio 7 d. atsakyme Austrija rėmėsi pagrindinių savo nacionalinio saugumo interesų apsauga. Jos teigimu, slaptos informacijos apsauga, atitinkamų dokumentų tikrumo ir teisingumo užtikrinimas, aprūpinimo šiais dokumentais užtikrinimas ir neskelbtinų duomenų apsauga yra dokumentų spausdinimo sutarčių sudarymą tik su valstybine spaustuve pateisinantys veiksniai. Tik valstybinė spaustuve turi atitinkamų organizacinių, techninių ir konstrukcinių saugumo priemonių, kad galėtų įvykdyti šias sutartis. 2012 m. liepos 17 d. ir 2013 m. kovo 28 d. raštais Austrija papildė šiuos argumentus.

21. 2014 m. liepos 10 d. Komisija pateikė pagrįstą nuomonę. Joje Komisija pabrėžė, jog viešą konkursą įmanoma organizuoti taip, kad jame galėtų dalyvauti tik gaminti dokumentus, kuriems taikomi specialūs saugumo reikalavimai, besispecializuojančios ir atitinkamai kontroliuojamos įmonės.

22. 2014 m. rugsėjo 10 d. Austrija pateikė savo pastabas dėl pagrįstos nuomonės. Iš esmės ji vėl rėmėsi savo nacionalinio saugumo interesais ir pabrėžė, jog dokumentų spausdinimo sutarčių vykdymas glaudžiai susijęs su viešąja tvarka ir valstybės institucijų veikimu. Tiesioginis šių sutarčių sudarymas su valstybine spaustuve pateisinamas aprūpinimo atitinkamais dokumentais užtikrinimo ir jų gaminimo sąlygų, kuriomis būtų garantuojamas specialių slaptumo ir saugumo taisyklių laikymasis, užtikrinimo būtinybe. Kitų nei valstybinės spaustuvės įmonių atžvilgiu saugumo reikalavimų laikymasis gali būti įgyvendinamas tik civilinės teisės priemonėmis, o specialieji įgaliojimai kontroliuoti valstybinę spaustuve Austrijos valstybinėms institucijoms suteikiami pagal įstatymą.

23. Per pirminę procedūrą Komisija vieną po kito atsiėmė kaltinimus dėl mopedo vairuotojo pažymėjimų, popierinių transporto priemonių registracijos dokumentų, laivavedžio pažymėjimų, saugumo ir saugos dokumentų blankų ir narkotinių vaistinių preparatų etiketės, nes kai kurie iš šių dokumentų buvo panaikinti, dėl kai kurių paskelbtas konkursas¹³. Likusių kaltinimų Komisija tebesilaikė ir nurodė, kad Austrija privalo įrodyti tiesioginio ginčijamų dokumentų spausdinimo sutarčių sudarymo su valstybine spaustuve būtinybę.

IV. Šalių reikalavimai ir procesas Teisingumo Teisme

24. 2016 m. balandžio 4 d. raštu Komisija pagal SESV 258 straipsnio antrą pastraipą Teisingumo Teismui pareiškė šį ieškinį. Ji prašo:

- 1) pripažinti, kad Austrijos Respublika neįvykdė išipareigojimų pagal SESV 49 ir 56 straipsnius arba pagal Direktyvos 92/50/EEB 4 straipsnį, siejamą su šios direktyvos 11–37 straipsniais, ir pagal Direktyvos 2004/18/EB 14, 20 ir 23–55 straipsnius, nes:
 - prieš perkeldama ir perkėlus Direktyvą 2004/18/EB į nacionalinę teisę, ji tiesiogiai su *Österreichische Staatsdruckerei GmbH* sudarė viešojo paslaugų pirkimo sutartis dėl tam tikrų dokumentų, kaip pasai su lustu, skubos tvarka išduodami pasai, leidimai gyventi, asmens tapatybės kortelės, pirotechnikos leidimai, kredito kortelės dydžio vairuotojo pažymėjimai ir kredito kortelės dydžio transporto priemonių registracijos dokumentai, gaminimo nesiekiant pagal direktyvas 92/50 ir 2004/18 taikomų ribų ir jas viršijant, ir

¹³ Kaip matyti iš dokumentų, 2012 m. liepos 17 d. Austrija nurodė, jog panaikins mopedo vairuotojo pažymėjimus ir įvykdys visiems prieinamą pirotechnikos leidimų, popierinių transporto priemonių registracijos dokumentų, laivavedžio pažymėjimų, saugumo ir saugos dokumentų blankų ir narkotinių vaistinių preparatų etikečių viešojo pirkimo procedūrą. Galiausiai 2013 m. kovo 28 d. Austrija Komisijai patvirtino, kad iš tikrųjų panaikino mopedo vairuotojo pažymėjimus ir įvykdė išipareigojimą dėl saugumo ir saugos dokumentų blankų ir narkotinių vaistinių preparatų etikečių. Komisija, kaip aiškiai nurodė ieškinyje, atsiėmė ir kaltinimus dėl laivavedžio pažymėjimų.

- paliko galioti tokias nacionalinės teisės nuostatas, kaip, visų pirma, Federalinio įstatymo dėl *Österreichische Staatsdruckerei* teisinių santykių pertvarkymo 2 straipsnio 3 dalis, pagal kurias perkančiosios organizacijos privalo sudaryti šias viešojo paslaugų pirkimo sutartis tik su *Österreichische Staatsdruckerei GmbH*;

2) priteisti iš Austrijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

25. Austrijos Respublika Teisingumo Teismo prašo:

- atmesti Komisijos ieškinį ir
- priteisti iš ieškovės bylinėjimosi išlaidas.

26. Komisijos ieškinys Teisingumo Teisme buvo nagrinėjamas rašytinio proceso tvarka, o 2017 m. birželio 7 d. surengtas teismo posėdis.

V. Vertinimas

27. Šiuo metu šios įsipareigojimų neįvykdymo procedūros dalykas yra tik pasų su lustu, skubos tvarka išduodamų pasų, asmens tapatybės kortelių, leidimų gyventi, kredito kortelės dydžio vairuotojo pažymėjimų, kredito kortelės dydžio transporto priemonių registracijos dokumentų ir pirotechnikos leidimų gaminimas. Tačiau kaltinimus dėl popierinių transporto priemonių registracijos dokumentų, laivavedžio pažymėjimų, narkotinių vaistinių preparatų etikečių, saugumo ir saugos dokumentų blankų ir mopedo vairuotojo pažymėjimų Komisija atsiėmė dar per ikiteisminę pirminę procedūrą.

28. Komisijos ieškinys yra pagrįstas, jei (ir kiek) Sąjungos teisėje buvo įtvirtinti tam tikri nurodymai dėl ginčijamų dokumentų spausdinimo sutarčių sudarymo (apie tai – A skirsnyje), kurių Austrija nesilaikė ir kurių nesilaikymo ji negalėjo grįsti pagrindiniais nacionalinio saugumo interesais (apie tai – B skirsnyje).

29. Tik dėl išsamumo reikia pažymėti, kad šiuo atveju netaikytina jurisprudencija dėl „in-house“ sandorių¹⁴, nes Austrijos Respublika valstybinės spaustuvės nebet kontroliuoja kaip savo tarnybos. Priešingai, ji yra vien pagal privatinę teisę organizuota ir tik privatiems asmenims priklausanti įmonė.

A. Iš Sąjungos teisės kylančios valstybių narių institucijų pareigos dėl viešojo paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo

30. Ginčijamos dokumentų spausdinimo sutartys neabejotinai yra viešojo paslaugų pirkimo sutartys pagal reikšmingu laikotarpiu taikytinas Sąjungos teisės nuostatas dėl viešojo pirkimo sutarčių sudarymo. Konkrečiai laikotarpiu iki 2006 m. sausio 31 d. tai kyla iš Direktyvos 92/50 I A priedo 15 punkto, vėlesniu laikotarpiu – iš Direktyvos 2004/18 II priedo A dalies 15 punkto, kuriuose „leidybės ir spausdinimo paslaugos už užmokestį ar sutarties pagrindu“ atitinkamai priskiriamos prie prioritetinių paslaugų. Abiejose direktyvose perkančiosioms organizacijoms pateikti išsamūs nurodymai dėl perkant tokias paslaugas taikytinų viešojo pirkimo procedūrų.

¹⁴ Šiuo klausimu žr., be kita ko, 1999 m. lapkričio 18 d. Sprendimą *Teckal* (C-107/98, EU:C:1999:562, 50 punktas), 2008 m. balandžio 8 d. Sprendimą *Komisija / Italija* (C-337/05, EU:C:2008:203, 36 punktas) ir 2016 m. gruodžio 8 d. Sprendimą *Undis Servizi* (C-553/15, EU:C:2016:935, 31 punktas). „In-house“ sandorių išimtis taikoma ir atvejais, kuriuos apima direktyvos dėl viešojo pirkimo sutarčių, ir atvejais, kurie vertintini vien pagal Europos vidaus rinkos pagrindines laisves: 2005 m. spalio 13 d. Sprendimas *Parking Brixen* (C-458/03, EU:C:2005:605, 60–62 punktai), 2012 m. lapkričio 29 d. Sprendimas *Econord* (C-182/11 ir C-183/11, EU:C:2012:758, 26 punktas) ir 2016 m. gruodžio 8 d. Sprendimas *Undis Servizi* (C-553/15, EU:C:2016:935, 24 punktas).

1. *Iš antrinės teisės kylanti pareiga vykdyti visų dokumentų, išskyrus pirotechnikos leidimus, spausdinimo viešojo pirkimo procedūrą*

31. Šalys sutaria, kad visos nagrinėjamos dokumentų spausdinimo sutartys, išskyrus sutartį dėl pirotechnikos leidimų gaminimo, viršijo direktyvose 92/50 ir 2004/18 nustatytas viešojo paslaugų pirkimo sutarčių ribas.

32. Taigi – dar reikės atsižvelgti į toliau nagrinėtiną pagrindinių nacionalinio saugumo interesų apsaugos klausimą¹⁵ – dėl visų šių sutarčių iš esmės buvo kilusi pareiga vykdyti viešojo pirkimo procedūrą pagal Sąjungos antrinės teisės nurodymus. Tai matyti iš Direktyvos 92/50 3 straipsnio 1 dalies, 11 straipsnio 1 dalies, 8 straipsnio ir 15 straipsnio 2 dalies, siejamų su I A priedo 15 punktu, arba Direktyvos 2004/18 20 straipsnio, siejamo su II priedo A dalies 15 punktu.

2. *Iš pirminės teisės nekylanti pareiga užtikrinti minimalų viešumą dėl pirotechnikos leidimų spausdinimo sutarties*

33. Pirotechnikos leidimų spausdinimo sutarties apytikslė vertė siekė tik 56 000 EUR, tad buvo gerokai mažesnė už direktyvose 92/50 ir 2004/18 nustatytas viešojo paslaugų pirkimo sutarčių ribas, taigi iš antrinės teisės nekilo pareigos vykdyti viešojo pirkimo procedūrą.

34. Tai nereiškia, kad tokioms viešojo pirkimo sutartims visiškai netaikoma Sąjungos teisė. Priešingai, remiantis suformuota jurisprudencija¹⁶, pagal Europos vidaus rinkos pagrindines laisves – šiuo atveju įsisteigimo laisvę ir laisvę teikti paslaugas (t. y. pagal EB 43 ir 49 straipsnius laikotarpiu prieš 2009 m. gruodžio 1 d. ir SESV 49 ir 56 straipsnius po 2009 m. gruodžio 1 d.) – ir visų pirma pagal iš šių pagrindinių laisvių kildinamą skaidrumo principą reikalaujama, kad ir nesudarant viešojo paslaugų pirkimo sutarčių, kai neviršijamos nustatytos ribos, turi būti užtikrinamas tinkamas viešumo lygis, jei atitinkama sutartis kelia aiškų tarptautinį susidomėjimą.

35. Vis dėlto šiuo atveju Komisija ir Austrija ginčijasi būtent dėl to, ar iš tikrųjų buvo toks aiškus tarptautinis susidomėjimas nagrinėjama pirotechnikos leidimų spausdinimo sutartimi.

36. Kaip teisingai pabrėžia Austrija, nedidelė sutarties vertė yra aiškaus tarptautinio susidomėjimo nebuvimo požymis. Vis dėlto reikia pritarti ir Komisijos teiginiui, kad tokio tarptautinio susidomėjimo buvimas ar nebuvimas negali būti siejamas vien su sutarties verte; priešingai – būtinas bendras visų reikšmingų konkretaus atvejo aplinkybių vertinimas¹⁷. Mano manymu, iš tokio bendro vertinimo šiuo atveju nematyti, kad buvo aiškus tarptautinis susidomėjimas.

37. Nuo klastojimo apsaugotų dokumentų gaminimo rinkai tikrai būdinga apskritai didelio masto specializacija ir tarptautinės sąsajos. Tokiomis aplinkybėmis neatmestina, kad ir nedidelės sutartys iš vienos valstybės narės gali kelti didelį tarptautinį susidomėjimą kur nors kitur Europos Sąjungoje arba Europos ekonominėje erdvėje (EEE). Vis dėlto Komisija šiuo atveju nepakankamai paaiškino, kokio masto galėtų būti aiškus tarptautinis susidomėjimas būtent Austrijos pirotechnikos leidimų spausdinimu, kai, kaip nurodė Austrija ir tai nebuvo paneigta, per metus jų pagaminama maždaug 400 vienetų, o vieneto kaina – 35 EUR.

¹⁵ Šiuo klausimu žr. šios išvados 38–67 punktus.

¹⁶ 2000 m. gruodžio 7 d. Sprendimas *Telaustria ir Telefonadress* (C-324/98, EU:C:2000:669, 60–62 punktai), 2002 m. birželio 18 d. Sprendimas *HI* (C-92/00, EU:C:2002:379, 42, 45 ir 46 punktai), 2007 m. lapkričio 13 d. Sprendimas *Komisija / Airija* (C-507/03, EU:C:2007:676, 29–31 punktai), 2015 m. gruodžio 17 d. Sprendimas *UNIS ir Beaudout Père et Fils* (C-25/14 ir C-26/14, EU:C:2015:821, 27, 38 ir 39 punktai) ir 2016 m. spalio 6 d. Sprendimas *Tecnoedi Costruzioni* (C-318/15, EU:C:2016:747, 19 punktas).

¹⁷ Šiuo klausimu žr. 2016 m. spalio 6 d. Sprendimą *Tecnoedi Costruzioni* (C-318/15, EU:C:2016:747, 20 punktas).

38. Šiuo klausimu Komisijos nurodyta aplinkybė, kad valstybinė spaustuvė taip pat sudarė sutartis su nemažai užsienio valstybių dėl vizų ir pasų gaminimo, nelabai reikšminga. Taip yra todėl, kad vizų ir pasų, kitaip negu pirotechnikos leidimų, spausdinama gerokai daugiau ir pagal vienodus Sąjungos teisės aktų reikalavimus. Taigi tarptautinis susidomėjimas vizų ir pasų spausdinimo sutartimis yra gerokai didesnis ir nepalyginamas su susidomėjimu pirotechnikos leidimų spausdinimo sutartimis.

39. Apibendrinant konstatuotina, kad Komisijos nurodytos aplinkybės aiškiai nepatvirtina tarptautinio susidomėjimo pirotechnikos leidimų spausdinimu buvimo. Taigi šiuo požiūriu Komisija neįvykdė prievolės įrodyti¹⁸. Todėl šiuo atveju negalima daryti prezumpcijos, kad Austrija pagal Sąjungos pirminę teisę privalėjo prieš sudarydama pirotechnikos leidimų spausdinimo sutartį užtikrinti minimalų viešumą. Taigi Sąjungos teisės požiūriu minėtą sutartį Austrija galėjo sudaryti tiesiogiai su valstybine spaustuve, prieš tai neatsižvelgdama į kitas įmones kaip galimas sutarties dalyves.

B. Iš Sąjungos teisės kylančių pareigų išimtys

40. Kalbant apie su pirotechnikos leidimais *nesusijusią* Komisijos ieškinio dalį, tereikia išnagrinėti, ar (ir kokių mastu) dėl neabejotinai jautraus ginčijamų dokumentų spausdinimo sutarčių pobūdžio Austrija galėjo nukrypdoma nuo pirmiau apibūdintų iš Sąjungos teisės kylančių pareigų šias sutartis sudaryti tiesiogiai su valstybine spaustuve ir niekaip neatsižvelgti į kitas įmones kaip galimas sutarties dalyves.

41. Šiuo klausimu Austrija nurodo Direktyvos 92/50 4 straipsnio 2 dalį ir Direktyvos 2004/18 14 straipsnį. Šalių taip pat intensyviai svarstyta SESV 346 straipsnio 1 dalies a punktu (anksčiau – EB 296 straipsnio 1 dalies a punktas) Austrija čia *nesiremia*. Tai buvo paaiškinta teismo posėdyje¹⁹. Vis dėlto, mano manymu, tikslinga toliau kartu apsvarstyti SESV 346 straipsnio 1 dalies a punktą, nes galiausiai visos minėtos direktyvų nuostatos gali būti kildinamos iš šios nuostatos ir su ja glaudžiai susijusios.

1. Bendroji informacija

42. Sąjungos pirminėje teisėje, SESV 346 straipsnio 1 dalies a punkte, paaiškinta, kad jokia valstybė narė neprivalo teikti informacijos, kurios atskleidimą ji laiko prieštaraujančiu gyvybiniais savo saugumo interesams. Jau iš šios dalies a punkto formuluotės aišku, kad jame, priešingai negu b punkte, neapsiribojama ginklų, amunicijos ir karinės paskirties medžiagų sritimis, o apskritai saugomi gyvybiniai valstybių narių saugumo interesai, todėl a punktas gali būti taikomas ir ne karinės paskirties pirkimams, pavyzdžiui, nagrinėjamos dokumentų spausdinimo sutartims²⁰. Jei valstybė narė neskelbia viešojo pirkimo sutarties konkurso arba jos neviešina kitu būdu, galiausiai tai reiškia, kad ji suinteresuotajai visuomenės daliai nesuteikia svarbios informacijos apie būsimą pirkimą. Taigi taip ji nukrypsta nuo šioje srityje iš Sąjungos teisės kylančios pareigos suteikti informaciją, kaip tai suprantama pagal SESV 346 straipsnio 1 dalies a punktą.

18 Dėl Komisijos prievolės įrodyti žr., pavyzdžiui, 2007 m. lapkričio 13 d. Sprendimą *Komisija / Airija* (C-507/03, EU:C:2007:676, 32 punktas).

19 SESV 346 straipsnio 1 dalies a punktu Austrija remiasi tik pirmiau išnagrinėtu pirotechnikos leidimų klausimu.

20 Tai aiškiai nurodė Komisija 2006 m. gruodžio 7 d. Aiškinamajame komunikate dėl Sutarties 296 straipsnio taikymo viešiesiems pirkimams gynybos srityje (KOM(2006) 779 galutinis; toliau taip pat – 2006 m. komunikatas); pagal jį EB 296 straipsnio 1 dalies a punkte (dabar – SESV 346 straipsnio 1 dalies a punktas) „neapsiribojama vien gynyba, juo apskritai siekiama apsaugoti informaciją, kurios valstybės narės negali atskleisti nepakenkdamas savo gyvybiniais saugumo interesams“ (komunikato 1 skirsnis). Atrodo, panašiai linkęs manyti ir generalinis advokatas D. Ruiz-Jarabo Colomer išvadoje byloje *Komisija / Suomija ir kt.* (C-284/05, C-294/05, C-372/05, C-387/05, C-409/05, C-461/05 ir C-239/06, EU:C:2009:79, 106 punktas).

43. Antrinėje teisėje, SESV 346 straipsnio 1 dalies a punkte, įtvirtinta galimybė nukrypti nuo iš Sąjungos teisės kylančių pareigų, susijusių su viešojo pirkimo sutarčių teise, kuri sukonkretinta, pirma, Direktyvos 2009/18 13 straipsnio a punkte, ir, antra, Direktyvos 92/50 4 straipsnio 2 dalyje ir Direktyvos 2004/18 14 straipsnyje. Pagal pastarąsias iš esmės vienodai suformuluotas nuostatas šių direktyvų nuostatos netaikomos viešojo pirkimo sutartims, kai:

- jos paskelbiamos slaptomis arba
- joms vykdyti pagal atitinkamoje valstybėje narėje galiojančius įstatymus ar kitus teisės aktus privaloma imtis specialių saugumo priemonių, arba
- to reikalauja pagrindinių tos valstybės narės saugumo interesų apsauga.

44. Austrija remiasi tik dviem paskutiniaisiais Direktyvos 92/50 4 straipsnio 2 dalyje ir Direktyvos 2004/18 14 straipsnyje nurodytais variantais, t. y. aplinkybe, kad, jos manymu, dėl ginčijamų dokumentų spausdinimo sutarčių privaloma imtis specialių saugumo priemonių (antras variantas) ir jos susijusios su pagrindinių valstybės saugumo interesų apsauga (trečias variantas). Galimu dokumentų spausdinimo sutarčių slaptumo poreikiu (pirmas variantas) Austrija *nesiremia*.

45. Iš esmės Direktyvos 92/50 4 straipsnio 2 dalyje, Direktyvos 2004/18 14 straipsnyje ir SESV 346 straipsnio 1 dalies a punkte išreiškiama ta pati teisinė idėja, kad valstybėms narėms leidžiama nukrypti nuo iš Sąjungos teisės kylančių įpareigojimų, jei to reikia dėl pagrindinių nacionalinio saugumo interesų apsaugos. Todėl tikslinga visas šias išimtis vertinti bendrai, o suformuota išsamia jurisprudencija dėl SESV 346 straipsnio 1 dalies – konkrečiai dėl jos b punkto – galima remtis aiškinant Direktyvos 92/50 4 straipsnio 2 dalį ir Direktyvos 2004/18 14 straipsnį.

2. Valstybių narių diskrecija dėl pagrindinių savo saugumo interesų

46. Pagrindiniai nacionalinio saugumo interesai yra Sąjungos teisės sąvoka, kuri turi būti aiškinama savarankiškai. Ji apima valstybių narių tiek išorės, tiek vidaus saugumą²¹.

47. Pripažįstama, kad kiekvienai valstybei narei suteiktina plati diskrecija apibrėžiant pagrindinius savo saugumo interesus²²; tai jau matyti iš žodžio „māno“ vartojimo SESV 346 straipsnio 1 dalyje.

48. Vis dėlto Sąjungos teisės nuostatos dėl pagrindinių nacionalinio saugumo interesų apsaugos negali būti aiškinamos kaip valstybių narių teisė tik remiantis šiais interesais nukrypti nuo iš Sąjungos teisės kylančių pareigų²³. Priešingai, atitinkama valstybė narė turi argumentuotai paaiškinti, su kokiais tiksliai nacionalinio saugumo interesais susiję tam tikri iš Sąjungos teisės kylantys įpareigojimai ir kiek jų laikymasis konkrečiai prieštarautų šiems saugumo interesams.

21 1999 m. spalio 26 d. Sprendimas *Sirdar* (C-273/97, EU:C:1999:523) ir 2000 m. sausio 11 d. Sprendimas *Kreil* (C-285/98, EU:C:2000:2, 17 punktas); šiuo klausimu taip pat žr. 1984 m. liepos 10 d. Sprendimą *Campus Oil ir kt.* (C-72/83, EU:C:1984:256, 34–36 punktai), 1991 m. spalio 4 d. Sprendimą *Richardt ir „Les Accessoires Scientifiques“* (C-367/89, EU:C:1991:376, 22 punktas) ir Sprendimą *Komisija / Danija* (C-461/05, EU:C:2009:783, 51 punkto pirmas sakiny).

22 2003 m. rugsėjo 30 d. Sprendimas *Fiocchi munizioni / Komisija* (T-26/01, EU:T:2003:248, 58 punktas); taip pat 2006 m. komunikatas (nurodytas 20 išnašoje), pagal kurį EB 296 straipsniu (dabar – SESV 346 straipsnis) „valstybėms narėms suteikiama didelė laisvė savo nuožiūra spręsti, kaip apsaugoti savo gyvybinius saugumo interesus“ (komunikato 4 skirsnis), ir „[p]ačios valstybės narės turi apibrėžti savo gyvybinius saugumo interesus“ (komunikato 5 skirsnis).

23 1999 m. rugsėjo 16 d. Sprendimas *Komisija / Ispanija* (C-414/97, EU:C:1999:417, 22 ir 24 punktai), 2009 m. gruodžio 15 d. Sprendimas *Komisija / Suomija* (C-284/05, EU:C:2009:778, 47 punktas), 2012 m. birželio 7 d. Sprendimas *Insinöörtoimisto InsTümi* (C-615/10, EU:C:2012:324, 35 punktas) ir 2014 m. rugsėjo 4 d. Sprendimas *Schiebel Aircraft* (C-474/12, EU:C:2014:2139, 34 punktas).

49. Šiuo atveju Austrija įtikinamai teigia, kad nagrinėjamų dokumentų rengimas susijęs su pagrindinėmis valstybės funkcijomis²⁴. Pavyzdžiui, pasai ir asmens tapatybės kortelės skirtos asmens tapatybei, pilietybei ir amžiui įrodyti. Praktikoje tokių dokumentų pateikimas neretai užtikrina jų turėtojų teisę dalyvauti rinkimuose, laisvai keliauti, gyventi kitose Europos Sąjungos valstybėse narėse ar kitose EEE susitariančiose valstybėse ir ten prireikus studijuoti ar dirbti. Vairuotojo pažymėjimas suteikia informaciją apie jo turėtojo teisę vairuoti transporto priemonės, taigi – būti aktyviu kelių eismo dalyviu; tam tikromis aplinkybėmis jis gali būti pripažįstamas net kaip tapatybės įrodymas.

50. Kaip pagrįstai pabrėžia Austrija, spausdinant šiuos ir panašius dokumentus, turi būti atsižvelgiama į tai, kad, pirma, būtų užtikrintas jų tikrumas ir apsauga nuo klastojimo, antra, juos gaminant naudojamos saugumo priemonės nepatektų tam teisės neturintiems asmenims, trečia, būtų užtikrintas patikimas valstybinių institucijų aprūpinimas atitinkamais dokumentais ir, ketvirta, būtų užtikrintas aukštas gaminant šiuos dokumentus tvarkomų asmens duomenų apsaugos lygis.

51. Net sutinkant su Komisijos nuomone ir abejojant, ar (ir kiek) visų pirma pastarąjį aspektą galima laikyti nacionalinio saugumo klausimu²⁵, vis dėlto neginčytina, kad visi kiti nurodyti aspektai – oficialių dokumentų tikrumas ir apsauga nuo klastojimo, juos gaminant naudojamų saugumo priemonių apsauga ir aprūpinimo šiais dokumentais užtikrinimas – gali būti susiję su pagrindiniais nacionalinio saugumo interesais.

52. Taigi iš esmės Austrija gali remtis pagrindiniais savo nacionalinio saugumo interesais ir jų apsaugai reikalingomis priemonėmis, minimomis SESV 346 straipsnio 1 dalies a punkte, Direktyvos 92/50 4 straipsnio 2 dalyje ir Direktyvos 2004/18 14 straipsnyje. Vis dėlto lemiamą reikšmę šio ginčo sprendimui turi klausimas, ar šiais saugumo interesais ir priemonėmis galima pateisinti visišką atsisakymą taikyti Sąjungos teisėje nustatytas viešojo pirkimo sutarčių sudarymo procedūras. Toliau ir nagrinėsiu šį klausimą.

3. Pagrindinių nacionalinio saugumo interesų apsaugos priemonių išimtinis pobūdis ir proporcingumo principas

53. Kadangi SESV 346 straipsnio 1 dalies a punkte suteikiama teisė nukrypti nuo pagrindinių laisvių, kurios Sutarčių sistemoje turi esminę reikšmę, ši nuostata laikytinas siaurai aiškinatina nukrypti leidžiančia nuostata²⁶. Tas pats pasakytina apie Direktyvos 92/50 4 straipsnio 2 dalį ir Direktyvos 2004/18 14 straipsnį, kuriuose taip pat numatytos Sąjungos teisės nuostatų dėl viešojo pirkimo sutarčių sudarymo taikymo išimtys, taigi galiausiai ir Sutartyse įtvirtintų pagrindinių laisvių išimtys²⁷.

²⁴ Panašius argumentus dėl valstybinei spaustuvei pavestų užduočių Teisingumo Teismas išdėstė jau 1998 m. sausio 15 d. Sprendime *Mannesmann Anlagenbau Austria ir kt.* (C-44/96, EU:C:1998:4, 24 punktas).

²⁵ Komisija pabrėžia, kad duomenų apsauga yra svarbus gerovės aspektas, bet ne nacionalinio saugumo klausimas.

²⁶ 2009 m. gruodžio 15 d. sprendimai *Komisija / Suomija* (C-284/05, EU:C:2009:778, 48 punktas) ir *Komisija / Danija* (C-461/05, EU:C:2009:783, 52 punktas) ir 2012 m. birželio 7 d. Sprendimas *Insinööritoimisto InsTiimi* (C-615/10, EU:C:2012:324, 35 punktas).

²⁷ Šiuo klausimu žr. 2012 m. birželio 7 d. Sprendimą *Insinööritoimisto InsTiimi* (C-615/10, EU:C:2012:324, 35 punktas), susijusį su Direktyvos 2004/18 10 straipsniu.

54. Atitinkama valstybė narė, nors ir turi plačią diskreciją saugumo klausimais, šių nukrypti leidžiančių nuostatų negali taikyti visiškai laisvai – ji turi atsižvelgti į Teisingumo Teismo vykdomą kontrolę. Visų pirma ji turi įrodyti, kad priemonės, kurių ėmėsi, yra *reikalingos* pagrindiniams jos nacionalinio saugumo interesams apsaugoti²⁸. Taigi galiausiai atitinkama valstybė narė turi atsižvelgti į proporcingumo vertinimą.

55. Austrija iš esmės remiasi trimis argumentais siekdama pagrįsti, kodėl tiesioginis ginčijamų dokumentų spausdinimo sutarčių sudarymas su valstybine spaustuve turėtų būti pateisinamas: pirma, siekiant apsaugoti pagrindinius nacionalinio saugumo interesus, dokumentų spausdinimo sutartys turi būti vykdomos centralizuotai jas sudarius su viena įmone, antra, institucijos turi vykdyti veiksmingą saugumui svarbių dokumentų spausdinimo sutarčių vykdymo kontrolę, trečia, sutarties dalyvis savaime turi būti patikimas. Kaip toliau nurodysiu, konkrečiu atveju nė vienas iš šių argumentų nėra pagrįstas.

a) Dėl centralizuoto dokumentų spausdinimo sutarčių vykdymo reikalingumo

56. Pirmiausia Austrija remiasi būtinybe, kad dokumentų spausdinimo sutartis centralizuotai vykdytų viena įmonė. Taip Austrijos institucijoms lengviau kontroliuoti tinkamą sutarčių vykdymą imantis reikiamų slaptumo ir saugumo priemonių. Be to, sumažėja pavojus, kad šios saugumo priemonės arba neskelbtina medžiaga (pavyzdžiui, pasų arba leidimų gyventi blankai) pateks tam teisės neturintiems asmenims.

57. Tokiu kaip šis atveju remiantis Austrijos nurodytais motyvais galima sutikti, kad sutarčių vykdymo centralizavimas prisideda prie pagrindinių nacionalinio saugumo interesų apsaugos ir galbūt prie duomenų apsaugos. Vis dėlto galiausiai centralizavimo argumentu galima paaiškinti tik tai, kodėl ginčijamos dokumentų spausdinimo sutartys sudaromos *visada tik su viena įmone* (o ne su keliomis vienu metu). Tačiau remiantis centralizavimo reikalingumu negalima aiškiai pagrįsti, kodėl siekiant apsaugoti pagrindinius nacionalinio saugumo interesus turėtų būti būtina sutartis sudaryti *visada su ta pačia įmone* – valstybine spaustuve.

58. Austrijos nurodyta Reglamento Nr. 2252/2004 3 straipsnio 2 dalis tokio vertinimo visiškai nekeičia. Tiesa, šioje nuostatoje valstybės narės įpareigojamos paskirti *vieną įstaigą, atsakingą* už pasų ir kelionės dokumentų spausdinimą. Tačiau joje nieko nesakoma apie tai, kaip valstybės narės turi pasirinkti šią atsakingą įstaigą. Visų pirma ji niekaip neprieštarauja pirmesniame viešojo pirkimo procedūros įvykdymui laikantis Sąjungos teisės reikalavimų. Tokia pat išvada darytina ir atsižvelgiant į visą minėtos nuostatos kontekstą. Kaip nurodyta Reglamento Nr. 2252/2004 4 konstatuojamojoje dalyje, jis apsiriboja pasų ir kelionės dokumentų apsauginių savybių suderinimu, o atsakingų įstaigų ir institucijų paskyrimas yra valstybių narių reikalas, kuriam aiškiai taikomos, be kita ko, atitinkamos Sąjungos teisės nuostatos. Būtent prie šių Sąjungos teisės nuostatų, kurių laikymuisi Reglamentas Nr. 2252/2004 nedaro poveikio, priskiriama ir viešojo pirkimo sutarčių teisė, kaip tai matyti iš pagrindinių laisvių ir direktyvų 92/50 ir 2004/18.

b) Dėl institucijų vykdomos veiksmingos kontrolės reikalingumo

59. Kaip antrą argumentą Austrija pabrėžia institucijų vykdomos veiksmingos kontrolės, susijusios su nagrinėjamų dokumentų gaminimu, reikšmę. Jos teigimu, tuo taip pat pateisinamas ginčijamų dokumentų spausdinimo sutarčių sudarymas su valstybine spaustuve.

²⁸ 1999 m. rugsėjo 16 d. Sprendimas *Komisija / Ispanija* (C-414/97, EU:C:1999:417, 22 ir 24 punktai), 2009 m. gruodžio 15 d. Sprendimas *Komisija / Suomija* (C-284/05, EU:C:2009:778, 48 ir 49 punktai), 2008 m. balandžio 8 d. Sprendimas *Komisija / Italija* (C-337/05, EU:C:2008:203, visų pirma 53 punktas), 2008 m. spalio 2 d. Sprendimas *Komisija / Italija* (C-157/06, EU:C:2008:530, 31 punktas) ir 2012 m. birželio 7 d. Sprendimas *Insinööri-toimisto InsTiimi* (C-615/10, EU:C:2012:324, 45 punktas); panašiai nustatyta 2006 m. komunikate (nurodytas 20 išnašoje, 5 skirsnis), kuriame reikalaujama paaiškinti, kodėl konkrečiu atveju pagrindiniam saugumo interesui apsaugoti *būtina* netaikyti viešojo pirkimo taisyklių.

60. Šiuo klausimu pažymėtina, jog dėl jautraus šių dokumentų spausdinimo sutarčių pobūdžio neabejotinai gali būti reikalinga, kad institucijos vykdytų griežtą, taip pat iš anksto neskelbiamą įmonės, su kuria sudaryta sutartis, kontrolę. Vis dėlto Austrija šiuo tikslu gali imtis tik tokių priemonių, kurios iš tikrųjų reikalingos šios kontrolės veiksmingumui užtikrinti. Veikimo būdas, dėl kurio visiems kitiems galimiems konkurso dalyviams, išskyrus valstybinę spaustuvę, *a priori* nesuteikiama viešojo pirkimo sutarties sudarymo galimybė, viršija tai, kas būtina teisėtam veiksmingos kontrolės tikslui pasiekti.

61. Austrija tokiai nuomonei prieštarauja ir teigia, kad pagal dabartinę teisinę padėtį – tiksliau, pagal 1996 m. Valstybinės spaustuvės įstatymo 6 straipsnio 3 dalį – jos institucijos *valdžios* vykdomos kontrolės teises turi tik dėl valstybinės spaustuvės, bet ne dėl kitų įmonių. Visų pirma dėl užsienio įmonių kilus problemų bet kuriuo atveju galima imtis tik civilinės teisės, o ne valdžios lygmens priemonių.

62. Vis dėlto šis prieštaravimas neįtikina. Neginčytina, kad konkrečios valdžios vykdomos kontrolės teisės gali būti reikalingos pagrindinių nacionalinio saugumo interesų apsaugai, nes jos yra veiksmingesnės negu vien pagal civilinę teisę išsiderėtos ir sutartyje nustatytos kontrolės teisės. Vis dėlto šia aplinkybe savaime nepateisinamas toks veikimas, kai visiškai neatsižvelgiama į esamus Sąjungos teisės reikalavimus dėl viešojo pirkimo sutarčių sudarymo ir sutarties dalyve *a priori* pasirenkama visada *konkreči įmonė* – valstybinė spaustuvė.

63. Priešingai, atitinkama valstybė narė – šiuo atveju Austrija – turi užtikrinti kuo tinkamesnę saugumo nulemtų kontrolės poreikių ir iš Sąjungos teisės kylančių įsipareigojimų pusiausvyrą. Šiomis aplinkybėmis būtų buvę galima imtis gerokai mažiau ribojančių priemonių, susijusių su viešojo pirkimo sutarčių teise, ir taip leisti dalyvauti konkurse dėl ginčijamų dokumentų spausdinimo sutarčių ne tik valstybinei spaustuvei, bet ir kitoms įmonėms:

- užuot kitose EEE susitariančiose valstybėse įsisteigusioms įmonėms visiškai nesuteikusi galimybės dalyvauti konkurse dėl sutarčių sudarymo, Austrija prireikęs visoms suinteresuotosioms šalims galėjo kelti reikalavimą laimėjus konkursą nagrinėjamas dokumentų spausdinimo sutartis vykdyti tik iš Austrijoje esančio padalinio²⁹, atitinkamus asmens duomenis tvarkyti tik Austrijoje ir nei tokių duomenų, nei saugumui svarbios informacijos neperduoti užsienio duomenų linijomis ar serveriais arba jų neperduoti užsienyje esantiems įmonės filialams ar juo labiau užsienio institucijoms;
- užuot valdžios vykdomos kontrolės teises pagal 1996 m. Valstybinės spaustuvės įstatymo 6 straipsnio 3 dalį suteikęs tik valstybinei spaustuvei, Austrijos teisės aktų leidėjas galėjo kompetentingas valstybines institucijas kartu įgalioti vykdyti visų įmonių, kurios turi padalinių Austrijoje ir juose vykdo saugumui svarbias dokumentų spausdinimo sutartis, kontrolę.

c) Dėl sutarties dalyvio patikimumo reikalingumo

64. Galiausiai kaip trečią argumentą Austrija nurodo, jog ginčijamos dokumentų spausdinimo sutartys konkrečiai su valstybine spaustuve buvo sudarytos dėl to, kad tarp šios įmonės ir kompetentingų valstybinių institucijų esama ypatingo pasitikėjimo ryšio.

65. Tiesa, siekiant apsaugoti pagrindinius valstybės narės saugumo interesus, gali reikėti apriboti galimų pretendentų sudaryti viešojo pirkimo sutartį skaičių ir įtraukti tik tas įmones, kurios laikomos ypač atsakingomis ir patikimomis.

²⁹ Nors toks padalinio nacionalinėje teritorijoje reikalavimas *de facto* reiškia laisvės teikti paslaugas paneigimą, valstybės narės labai retomis išimtimis gali nustatyti tokį reikalavimą, jei įrodo jo reikalingumą institucijų vykdytinai kontrolei (žr. 1986 m. gruodžio 4 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija*, 205/84, EU:C:1986:463, 52 punktą, siejamą su 54 punkto paskutiniu sakiniu).

66. Vis dėlto apskritai Europos vidaus rinkos idėjai ir konkrečiai viešojo pirkimo sutarčių teisei labai prieštarautų toks veikimo būdas³⁰, kai valstybė narė tarsi savavališkai vieną įmonę – juo labiau buvusią valstybinę ir dabar privatizuotą „istorinę“ paslaugų teikėją tam tikroje srityje – pagal principą „žinoma ir pasiteisinusi“ laikytų ypač atsakinga ir patikima ir *a priori* paneigtų visų kitų įmonių atsakingumą ir patikimumą arba bent jau abejotų tuo.

67. Tai aiškiai matyti iš palyginimo su karinėje ir saugumo politikos srityje vykdomo viešojo pirkimo sutartimis, kurios taip pat susijusios su labai jautriomis medžiagomis ir vis dėlto įprastai turi būti sudaromos pagal Sąjungos teisės aktų reikalavimus³¹. Visų pirma Teisingumo Teismas jau nusprendė, kad konfidencialumo pareiga netrukdo taikyti konkurso procedūros sudarant sutartį³². Sąjungos teisės nuostatomis dėl viešojo pirkimo sutarčių sudarymo perkančiosioms organizacijoms suteikiama pakankama diskrecija dėl būtinų saugumo ir slaptumo priemonių jautrioje srityje, nepriklausomai nuo to, ar tai būtų tinkamiausių sutarties dalyvių atrankos etape, ar vėliau sutarties vykdymo etape.

68. Pavyzdžiui, niekas netrukdo perkančiajai organizacijai sudarant jautrias viešojo pirkimo sutartis, kaip šiuo atveju dėl oficialių dokumentų gaminimo, kelti ypač griežtus reikalavimus dėl sutarties dalyvių tinkamumo ir atsakingumo, atitinkamai formuluoti konkurso sąlygas, paslaugų sutartis ir reikalauti iš konkurso dalyvių pateikti reikiamus įrodymus. Be to, sutarties dalyviams galima kelti dokumentų spausdinimo sutarčių vykdymo reikalavimus, kurie gali apimti, be kita ko, duomenų apsaugos, slaptumo ir saugumo priemones ir institucijų atliekamą kontrolę, kurią jie turi toleruoti, įskaitant visų su sutarties vykdymu susijusių darbuotojų saugumo patikrinimą. Vis dėlto dėl visų šių priemonių oficialių dokumentų gaminimas netampa sutartimi *intuitu personae*, kurią turi vykdyti tik tam tikras asmuo.

69. Teismo posėdyje Austrija dar atkreipė dėmesį į tai, kad užsienio įmonės netgi tuomet, jei viešojo pirkimo sutartis vykdytų iš Austrijoje esančio padalinio, negalėtų visiškai atsiriboti nuo savo kilmės šalies institucijų ir iš dalies netgi privalėtų bendradarbiauti su jos slaptosiomis tarnybomis. Todėl tokios įmonės negali būti jautrių dokumentų spausdinimo sutarčių, kaip ginčijamos šiuo atveju, dalyvės.

70. Kaip jau argumentavau kitoje išvadoje³³, vis dėlto tam tikri nukrypimai nuo Sąjungos teisėje numatytų viešojo pirkimo procedūrų gali būti pateisinami tuo, kad valstybė narė nenori paprasčiausiai atskleisti su saugumu susijusios informacijos užsienio arba užsienio kontroliuojamoms įmonėms, ypač kai kalbama apie trečiųjų valstybių įmones arba asmenis. Taip pat valstybė narė gali teisėtai atsižvelgti į tai, kad, apsirūpindama jautriais produktais, netaptų priklausoma nuo trečiųjų valstybių arba trečiųjų valstybių įmonių.

30 Pagal suformuotą jurisprudenciją pagrindinis Sąjungos viešųjų pirkimų teisės normų tikslas yra įsisteigimo laisvės įgyvendinimas ir laisvas prekių ir paslaugų judėjimas bei atvėrimas neiškraipytai konkurencijai visose valstybėse narėse; be kita ko, žr. 2008 m. gruodžio 16 d. Sprendimą *Michaniki* (C-213/07, EU:C:2008:731, 39 ir 53 punktai) ir 2016 m. gruodžio 8 d. Sprendimą *Undis Servizi* (C-553/15, EU:C:2016:935, 28 punktas).

31 Šiuo klausimu žr. Direktyvos 2004/18 10 straipsnį ir bendrai Direktyvą 2009/81.

32 2008 m. balandžio 8 d. Sprendimas *Komisija / Italija* (C-337/05, EU:C:2008:203, 52 punktas) ir 2008 m. spalio 2 d. Sprendimas *Komisija / Italija* (C-157/06, EU:C:2008:530, 30 punktas); šiuo klausimu taip pat žr. 2012 m. birželio 7 d. Sprendimą *Insinöörtoimisto InsTiimi* (C-615/10, EU:C:2012:324, 45 punkto pabaiga).

33 Šiuo klausimu žr. jau mano išvadą byloje *Insinöörtoimisto InsTiimi* (C-615/10, EU:C:2012:26, 66 punktas).

71. Pagal suformuotą jurisprudenciją priemonė turėtų būti laikoma tinkama nurodytam tikslui pasiekti, tik jeigu ja iš tikrųjų nuosekliai ir sistemiškai siekiama šio tikslo³⁴. Šiuo atveju Austrija, kaip nustatyta, nesiėmė jokių priemonių, kuriomis būtų galima veiksmingai užkirsti kelią tam, kad valstybinė spaustuvė netaptų kontroliuojama savininkų iš užsienio arba netaptų užsienio juridinio asmens patronuojamąja bendrove. Austrijos valstybė neišsuderėjo saugumo politika motyvuotų balso teisių valstybinėje spaustuvėje kaip specialiosios akcijos („auksinė akcija“)³⁵ ir saugumo politikos sumetimais nenustatė jokių valstybinės spaustuvės akcijų pardavimo apribojimų.

72. Šiomis aplinkybėmis saugumo politika negalima pateisinti kategoriško Austrijos atsisakymo, be savo „istorinės“ paslaugų teikėjos, kaip į galimas sutarties dalyves atsižvelgti ir į kitas įmones – nesvarbu, ar tai būtų Austrijos, ar kitų EEE susitariančiųjų valstybių įmonės.

C. Santrauka

73. Apibendrinant konstatuotina, kad Komisijos ieškinys atmestinas tiek, kiek jis susijęs su sutarčių dėl pirotechnikos leidimų spausdinimo sudarymu. Dėl visų kitų ginčo dalyko dalių Komisijos ieškinys tenkintinas ir konstatuotina, kad Austrija neįvykdė įsipareigojimų, kaip teigia Komisija.

VI. Išlaidos

74. Iš esmės pagal Procedūros reglamento 138 straipsnio 3 dalies pirmą sakinį, jeigu kiekvienos šalies dalis reikalavimų patenkinama, o dalis atmetama, kiekviena šalis padengia savo bylinėjimosi išlaidas. Tačiau pagal šios nuostatos antrą sakinį Teisingumo Teismas gali nuspręsti, kad, be savo bylinėjimosi išlaidų, šalis padengia dalį kitos šalies bylinėjimosi išlaidų, jeigu tai pateisinama atsižvelgiant į nagrinėjamos bylos aplinkybes.

75. Pagal mano siūlomą sprendimą bylą iš esmės laimi Komisija, o Austrijos argumentai laikytini pagrįstais tik dėl mažos ginčo dalyko dalies – tik dėl pirotechnikos leidimų. Todėl šiuo atveju atrodo tikslinga iš Austrijos, be jos patirtų bylinėjimosi išlaidų, priteisti tris ketvirtadalius Europos Komisijos patirtų bylinėjimosi išlaidų, o Komisija turėtų padengti ketvirtadalį savo išlaidų.

VII. Išvada

76. Remdamasi pirmiau išdėstytais argumentais, siūlau Teisingumo Teismui priimti tokį sprendimą:

1. Austrijos Respublika neįvykdė iš direktyvų 92/50/EEB ir 2004/18/EB kylančių pareigų, nes:
 - pirma, paliko galioti tokias teisės nuostatas kaip 1996 m. *Staatsdruckereigesetz* (Valstybinės spaustuvės įstatymas) 2 straipsnio 3 dalis, iš kurių perkančiosioms organizacijoms kyla pareiga tam tikrų oficialių dokumentų spausdinimo sutartis sudaryti tik su *Österreichische Staatsdruckerei GmbH*, ir,
 - antra, konkrečias paslaugų pirkimo sutartis dėl pasų su lustu, skubos tvarka išduodamų pasų, leidimų gyventi, asmens tapatybės kortelių, kredito kortelės dydžio vairuotojo pažymėjimų ir kredito kortelės dydžio transporto priemonių registracijos dokumentų gaminimo be viešojo pirkimo procedūros sudarė tiesiogiai su minėta valstybine spaustuve.

³⁴ 2009 m. kovo 10 d. Sprendimas *Hartlauer* (C-169/07, EU:C:2009:141, 55 punktas), 2009 m. lapkričio 17 d. Sprendimas *Presidente del Consiglio dei Ministri* (C-169/08, EU:C:2009:709, 42 punktas) ir 2016 m. liepos 13 d. Sprendimas *Pöpperl* (C-187/15, EU:C:2016:550, 34 punktas). Ši su pagrindinėmis laisvėmis susijusi jurisprudencija turi būti taikoma ir dėl antrinės teisės nuostatų, juo labiau kad jos skirtos pagrindinėms teisėms įgyvendinti (šiuo klausimu taip pat žr. mano išvadą byloje *Persidera*, C-112/16, EU:C:2017:250, 66 punktas ir 46 išnaša).

³⁵ Šiuo klausimu žr., pavyzdžiui, 2002 m. birželio 4 d. Komisijos sprendimą *Komisija / Belgija* (C-503/99, EU:C:2002:328).

2. Likusi ieškinio dalis atmetama.
3. Austrijos Respublika padengia savo ir tris ketvirtadalius Europos Komisijos patirtų bylinėjimosi išlaidų. Europos Komisija padengia ketvirtadalį savo patirtų bylinėjimosi išlaidų.