



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MICHAL BOBEK IŠVADA,
pateikta 2019 m. lapkričio 21 d.¹

Sujungtos bylos C-496/18 ir C-497/18

**HUNGEOD Közlekedésfejlesztési, Földmérési, Út- és Vasúttervezési Kft.,
SIXENSE Soldata,
Budapesti Közlekedési Zrt. (C-496/18)
Budapesti Közlekedési Zrt. (C-497/18)**

**prieš
Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság**

(*Fővárosi Törvényszék* (Budapešto aukštasis teismas, Vengrija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Viešieji pirkimai – Viešojo pirkimo sutarčių daliniai pakeitimai – Teisių gynimo priemonių direktyvos – Įtariamo viešųjų pirkimų taisyklių pažeidimo peržiūra, kurią *ex officio* inicijavo viešosios valdžios institucija – Peržiūros inicijavimo terminai – Nacionalinės teisės aktuose, galiojusiuose įtariamo pažeidimo padarymo metu, numatytų terminų suėjimas – Pagal naujus teisės aktus *ex officio* inicijuota peržiūra – Baudų skyrimas perkančiajai organizacijai ir konkurso dalyviams – Teisinio saugumo ir negaliojimo atgaline data principai – Direktyvos 2014/24/ES 83 straipsnis ir Direktyvos 2014/25/ES 99 straipsnis – Sąjungos finansinių interesų apsauga“

I. Įžanga

1. *Budapesti Közlekedési Zrt.* (toliau – perkančioji organizacija) 2006 ir 2009 m. sudarė dvi viešųjų pirkimų sutartis dėl Budapešto metro 4 linijos tiesimo. 2017 m. *Közbeszerzési Hatóság Elnöke* (Viešųjų pirkimų tarnybos pirmininkas) pagal 2015 m. priimtas nacionalines nuostatas savo iniciatyva inicijavo peržiūrą dėl atitinkamai 2009 ir 2010 m. padarytų šių sutarčių dalinių pakeitimų. Po šios peržiūros *Közbeszerzési Döntőbizottság* (Viešųjų pirkimų arbitražo komisija) (toliau – arbitražo komisija) skyrė baudas perkančiajai organizacijai ir konkurso dalyviams.
2. Pagrindinis šiose bylose kilęs klausimas gali būti glaustai suformuluotas taip: ar pagal Sąjungos teisę viešosios valdžios institucijoms savo iniciatyva leidžiama inicijuoti viešojo pirkimo sutarčių dalinių pakeitimų peržiūrą *suėjus* šiuo tikslu nacionalinėje teisėje, galiojusioje tuo metu, kai buvo daromi daliniai pakeitimai, nustatytiems terminams, jeigu dėl tokių peržiūrų, praėjus daug metų nuo dalinių pakeitimų, abiem sutarčių šalims skiriamos sankcijos?
3. Mano nuomone, pagal Sąjungos teisę nei reikalaujama, nei draudžiama *ex officio* inicijuoti viešojo pirkimo sutarčių ar jų dalinių pakeitimų peržiūrą. Vis dėlto pagal Sąjungos teisinio saugumo principą nacionalinės valdžios institucijoms draudžiama inicijuoti tokias peržiūras suėjus taikytiniams senaties terminams.

¹ Originalo kalba: anglų.

II. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

1. Direktyva 89/665 ir Direktyva 92/13, iš dalies pakeista Direktyva 2007/66

4. 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 (toliau – Direktyva 89/665/EEB)² 1 straipsnyje ir 1992 m. vasario 25 d. Tarybos direktyvos 92/13/EEB dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių Bendrijos taisyklių taikymą viešųjų pirkimų tvarkai vandens, energetikos, transporto ir telekomunikacijų sektoriuose, suderinimo (toliau – Direktyva 92/13)³, iš dalies pakeistos Direktyva 2007/66⁴, 1 straipsnyje numatyta, kad pagal atitinkamą jų taikymo sritį:

„1. <...>

Valstybės narės turi imtis reikiamų priemonių užtikrinti, kad <...> 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 perkeltami 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.“

<...>

5. Be to, Direktyvos 2007/66 25 konstatuojamoji dalis suformuluota taip:

„<...> dėl būtinybės ilgainiui užtikrinti perkančiųjų organizacijų ir perkančiųjų subjektų priimtų sprendimų teisinį tikrumą [saugumą], reikia nustatyti pagrįstą minimalų senaties terminą peržiūros reikalavimams, kuriais siekiama nustatyti, kad sutartis yra negaliojanti.“

6. Direktyvos 2007/66 27 konstatuojamojoje dalyje nurodyta: „<...> Teisinio tikrumo [saugumo] tikslu sutarties pripažinimo negaliojančia vykdytinumas yra apribotas tam tikru laikotarpiu. Reikėtų laikytis šių terminų galiojimo.“

2 OL L 395, 1989, p. 33; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 1 t., p. 246.

3 OL L 76, 1992, p. 14; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 1 t., p. 315.

4 2007 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2007/66/EB, iš dalies keičianti Tarybos direktyvas 89/665/EEB ir 92/13/EEB dėl viešųjų sutarčių suteikimo peržiūros procedūrų veiksmingumo didinimo (OL L 335, 2007, p. 31).

2. Direktyvos 2014/24 ir 2014/25

7. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB (toliau – Direktyva 2014/24)⁵, 122 konstatuojamojoje dalyje ir 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/25/ES dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/17/EB⁶, 128 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad minėtos direktyvos „neturėtų daryti poveikio“ atitinkamai direktyvose 89/665 ir 92/13 numatytoms peržiūros procedūroms. Vis dėlto „piliečiai, suinteresuotieji subjektai, tiek organizuoti, tiek neorganizuoti, ir kiti asmenys ar subjektai, kurie negali naudotis peržiūros procedūromis, nustatytomis [bet kurioje iš minėtų direktyvų], vis dėlto kaip mokesčių mokėtojai turi teisėtą interesą tikėtis patikimų pirkimo procedūrų. Todėl jiems turėtų būti suteikta galimybė apie šios direktyvos galimus pažeidimus kompetentingai institucijai ar struktūroms pranešti kitomis priemonėmis, nei naudojantis peržiūros sistema pagal [minėtas direktyvas], ir nenustatant būtino reikalavimo juos įtraukti kaip šalis į teismo procesus. Kad nebūtų dubliuojamas esamų institucijų ar struktūrų darbas, valstybėms narėms turėtų būti leidžiama numatyti galimybę kreiptis į bendras stebėsenos institucijas ar struktūras, sektorių priežiūros institucijas, savivaldos priežiūros institucijas, konkurencijos institucijas, ombudsmeną arba nacionalines audito institucijas.“

8. Direktyvos 2014/24 83 straipsnyje ir Direktyvos 2014/25 99 straipsnyje, kurie pavadinti „Vykdymo užtikrinimas“ ir yra IV antraštinėje dalyje „Valdymas“, numatyta:

„<...>

2. Valstybės narės užtikrina, kad būtų stebima, kaip taikomos viešojo pirkimo taisyklės.

Kai stebėsenos institucijos ar struktūros savo iniciatyva arba gavusios informacijos nustato konkrečius pažeidimus ar sisteminės problemas, jos įgaliojamos nurodyti tas problemas nacionalinėms audito institucijoms, teismams arba kitoms atitinkamoms valdžios institucijoms ar struktūroms, kaip antai ombudsmenui, nacionaliniams parlamentams ar jų komitetams.

<...>“

B. Vengrijos teisė

1. 2003 m. Viešųjų pirkimų įstatymas

9. A közbeszerzéskről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (2003 m. Įstatymas Nr. CXXIX dėl viešųjų pirkimų, toliau – 2003 m. Viešųjų pirkimų įstatymas) 303 straipsnio 1 dalis suformuluota taip:

„Šalims leidžiama keisti kvietime dalyvauti konkurse, pirkimo dokumentų sąlygose ir (arba) konkurso sąlygose nurodytą sutarties dalį tik tuo atveju, jeigu dėl įvykių, kurių nebuvo įmanoma numatyti sutarties sudarymo metu, sutartis pažeidžia kokį nors esminį ir teisėtą vienos iš šalių interesą.“

10. 306 straipsnio A dalis suformuluota taip:

„(1) Bet kuri sutartis, kuriai taikomas šis įstatymas, negalioja, jeigu:

(a) sudarant tokią sutartį buvo neteisėtai nesilaikoma viešojo pirkimo procedūros

5 OL L 94, 2014, p. 65.

6 OL L 94, 2014, p. 243.

<...>“

11. 307 straipsnio 3 dalyje nustatyta: „*Közbeszerzések Tanácsának elnöke* (Viešųjų pirkimų tarnybos pirmininkas) savo iniciatyva inicijuoja procedūrą Viešųjų pirkimų arbitražo komisijoje siekdamas pradėti procedūrą, jeigu tikėtina, kad sutarties dalinis pakeitimas buvo padarytas pažeidžiant 303 straipsnį <...>“

12. 327 straipsnyje numatyta:

„(1) Toliau nurodytos organizacijos arba asmenys gali savo iniciatyva inicijuoti procedūrą Viešųjų pirkimų arbitražo komisijoje, jeigu įgyvendindami savo įgaliojimus sužino apie šiam įstatymui prieštaraujančius veiksmus ar neveikimą:

(a) Viešųjų pirkimų tarnybos pirmininkas;

<...>

(2) Procedūra [Arbitražo komisijoje] gali būti pradėta subjekto iniciatyva:

(a) kai ją inicijuoja vienas iš šio straipsnio 1 dalies a, b ir d–i punktuose nurodytų subjektų per 30 dienų nuo tos dienos, kai šis subjektas sužino apie pažeidimą, o jeigu nebuvo laikomasi viešojo pirkimo procedūros – nuo sutarties sudarymo dienos, o jei šios dienos neįmanoma nustatyti – nuo tos dienos, kai minėtas subjektas sužino apie tai, kad viena iš sutarties šalių pradėjo vykdyti sutartį, bet ne vėliau kaip per vienus metus nuo pažeidimo padarymo dienos arba per trejus metus tais atvejais, kai nebuvo laikomasi viešojo pirkimo procedūros.

<...>“

13. 328 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Viešųjų pirkimų tarnybos pirmininkas savo iniciatyva inicijuoja procedūrą [Arbitražo komisijoje]

<...>

(c) 307 straipsnio 3 dalyje nurodytu atveju.“

14. 379 straipsnio 2 dalyje nurodyta:

„[Viešųjų pirkimų] tarnyba <...>

(1) atidžiai stebi, kaip yra keičiamos ir vykdomos sutartys, sudarytos laikantis viešojo pirkimo procedūros (307 straipsnio 4 dalis).“

2. 2015 m. *Viešųjų pirkimų įstatymas*

15. *Közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény* (2015 m. Įstatymas CXLI dėl viešųjų pirkimų; toliau – 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymas) 152 straipsnyje numatyta:

„(1) Toliau nurodyti subjektai arba asmenys gali savo iniciatyva pradėti procedūrą [Arbitražo komisijoje], jeigu įgyvendindami savo įgaliojimus sužino apie šiam įstatymui prieštaraujančius veiksmus ar neveikimą:

(a) VPT pirmininkas;

<...>

(2) Vienas iš šio straipsnio 1 dalyje nurodytų subjektų gali savo iniciatyva pradėti procedūrą Viešųjų pirkimų arbitražo komisijoje per 60 dienų nuo tos dienos, kai sužino apie pažeidimą, tačiau

- (a) ne vėliau kaip per trejus metus nuo pažeidimo padarymo dienos;
- (b) nukrypstant nuo a punkto, jeigu pirkimas buvo organizuojamas nerengiant viešojo pirkimo procedūros, ne vėliau kaip per penkerius metus nuo sutarties sudarymo dienos, o jei šios dienos neįmanoma nustatyti – nuo tos dienos, kai viena iš šalių pradėjo vykdyti sutartį; arba
- (c) nukrypstant nuo a ir b punktų, jeigu buvo perkama naudojant paramą – per įstatyme, susijusiame su atitinkamos paramos mokėjimu ir panaudojimu, nustatytą dokumentų saugojimo laikotarpį, bet ne trumpiau kaip per penkerius metus nuo pažeidimo padarymo dienos, jeigu buvo perkama nerengiant viešojo pirkimo procedūros, nuo sutarties sudarymo dienos, o jeigu šios dienos neįmanoma nustatyti – nuo tos dienos, kai viena iš šalių pradėjo vykdyti sutartį.

<...>“

16. 153 straipsnio 1 dalis suformuluota taip:

„[VPT pirmininkas] savo iniciatyva inicijuoja procedūrą [Arbitražo komisijoje]

<...>

- (c) jeigu, atsižvelgiant į Viešųjų pirkimų institucijos pagal 187 straipsnio 2 dalies j punktą vykdytos priežiūros rezultatą arba netgi nevykdžius administracinės priežiūros, tikėtina, kad sutartis buvo pakeista arba vykdoma pažeidžiant šį įstatymą, visų pirma jeigu buvo padarytas 142 straipsnio 2 dalyje nurodyto pobūdžio pažeidimas.

<...>“

17. 187 straipsnyje numatyta:

„<...>

2) [Viešųjų pirkimų] tarnyba <...>

- (j) atidžiai stebi sutarčių, sudarytų laikantis viešųjų pirkimų procedūros, dalinius pakeitimus, ir, atliekant administracinę peržiūrą pagal „Ket“ įstatymą (2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatóságai eljárás és szolgáltatás általános szabályairól) (2004 m. Įstatymas Nr. CXL, kuriuo nustatomos bendrosios nuostatos dėl administracinių paslaugų ir procedūros), vykdymas taip pat turi būti prižiūrimas, laikantis išsamių taisyklių, konkrečiai numatytų įstatyme ir, be kita ko, imtis 153 straipsnio 1 dalies c punkte ir 175 straipsnyje nurodytų priemonių;

<...>“

18. 197 straipsnio 1 dalyje išdėstyta:

„Šio įstatymo nuostatos taikomos sutartims, sudarytoms laikantis [koncesijų] suteikimo arba viešųjų pirkimų procedūrų, kurios buvo pradėtos po jo įsigaliojimo, konkurso procedūroms, pradėtoms po šios datos, taip pat su tuo susijusioms peržiūros procedūroms, kurių buvo prašoma, kurios buvo pradėtos arba inicijuotos pačios institucijos iniciatyva, įskaitant ginčų sprendimo procedūras, taikomas prieš pareiškiant ieškinį. 139, 141, 142 straipsniai, 153 straipsnio 1 dalies c punktas ir 175 straipsnis taikomi

galimybei nerengiant naujos viešųjų pirkimų procedūros iš dalies pakeisti sutartis, sudarytas laikantis viešųjų pirkimų procedūrų, kurios buvo pradėtos prieš įsigaliojant šiam įstatymui, ir sutarčių dalinių pakeitimų bei vykdymo priežiūrai. XXI skyriaus nuostatos taip pat taikomos peržiūros procedūroms, susijusioms su tokiomis sutartimis“.

3. Dekretas Nr. 4/2011

19. *Programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 4/2011 Korm. Rendelet* (2011 m. sausio 28 d. Dekretas Nr. 4/2011 dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo 2007–2013 m. programavimo laikotarpio pagalbos naudojimo) 80 straipsnio 3 dalyje nurodyta:

„Pagalbos gavėjas ir organizacijos, dalyvaujančios išmokant pagalbą, tvarko atskiras sąskaitas dėl kiekvieno projekto, atskirai registruoja visus dokumentus, susijusius su projektu, ir saugo juos bent iki 2020 m. gruodžio 31 d.“

III. Faktinės aplinkybės, procesas ir prejudiciniai klausimai

A. Byla C-496/18

20. 2005 m. rugsėjo 30 d. perkančioji organizacija *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje* paskelbė kvietimą dalyvauti konkurse „dėl struktūrų judėjimo stebėjimo ir triukšmo bei vibracijos kontrolės pirmuoju Budapešto metro 4 linijos tiesimo etapu sistemos įsigijimo“. Numatytoji sutarties vertė viršijo Bendrijos (Sąjungos) ribines vertes. Projektui skirtas Sąjungos finansavimas (pagal Transporto veiksmų programą).

21. Sutartis buvo sudaryta su paslaugų teikėjų konsorciumu, kurį sudarė *Sol-Data SA* (vėliau ji pakeitė pavadinimą į *SIXENSE Soldata*) ir *HUNGEOD Kft.* 2006 m. kovo 1 d. perkančioji organizacija sudarė viešojo pirkimo sutartį su *Sol-Data – Hungeod Konzorcium* nariais.

22. 2009 m. spalio 5 d. šalys pakeitė sutartį, remdamosi tuo, kad susiklostė nenumatytos aplinkybės. 2009 m. lapkričio 18 d. informacija apie sutarties dalinį pakeitimą buvo paskelbta *Közbeszerzési Értesítő* (Viešųjų pirkimų leidinys).

23. Kaip nurodoma nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, peržiūros procedūrą dėl sutarties su *Sol-Data SA* ir *HUNGEOD Kft.* dalinio pakeitimo savo iniciatyva inicijavo *Az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság* (Sąjungos paramos audito generalinis direktoratas). Vis dėlto 2010 m. lapkričio 9 d. Arbitražo komisija atmetė šį peržiūros prašymą kaip pateiktą pavėluotai.

24. 2017 m. gegužės 29 d. VPT pirmininkas, įstojęs į bylą Arbitražo komisijos pusėje, savo iniciatyva pradėjo procedūrą pagal 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymo 153 straipsnio 1 dalies c punktą prieš *HUNGEOD Kft.*, *Sol-Data* ir perkančiąją organizaciją (toliau – pareiškėjai). Jo nuomone, pakeisdami nagrinėjamą sutartį, pareiškėjai pažeidė 2003 m. Viešųjų pirkimų įstatymo 303 straipsnio 1 dalį, nes nebuvo įvykdytos toje nuostatoje įtvirtintos dalinio pakeitimo sąlygos. VPT pirmininkas sutarties dalinio pakeitimo datą, t. y. 2009 m. spalio 5 d., pripažino pažeidimo padarymo data. Vis dėlto jis nurodė 2017 m. kovo 30 d. kaip datą, kai sužinojo apie pažeidimą.

25. 2017 m. rugpjūčio 3 d. pagrindinėje byloje nagrinėjamame sprendime Arbitražo komisija nustatė, kad pareiškėjai pažeidė 2003 m. Viešųjų pirkimų įstatymo 303 straipsnį.

26. Savo sprendime, prieš priimdama sprendimą dėl esmės, Arbitražo komisija atmetė procedūrinį prieštaravimą dėl to, ar VPT pirmininkas laiku pradėjo procedūrą. Kaip nurodė Arbitražo komisija, nors bylos esmei taikytinas 2003 m. Viešųjų pirkimų įstatymas, procedūriniam klausimams taikomas 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymas. 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymo 197 straipsnio 1 dalies antrame sakinyje, kuris yra pereinamojo laikotarpio nuostata, numatyta, kad 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymą būtina taikyti, be kita ko, sutarčių, sudarytų laikantis viešųjų pirkimų procedūrų, pradėtų prieš įsigaliojant minėtam įstatymui, dalinių pakeitimų priežiūrai ir taikyti minėto įstatymo skyrių, kuriame nustatytos peržiūros procedūras reglamentuojančios taisyklės, peržiūros procedūroms, susijusioms su šių dalinių pakeitimų priežiūra. Taigi Arbitražo komisija nusprendė, kad pareiškėjai neturi teisės remtis negaliojimo atgaline data ir teisinio saugumo principais. Vadinasi, VPT pirmininkas pagrįstai inicijavo peržiūrą per 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymo 152 straipsnio 2 dalyje nustatytus terminus.

27. Arbitražo komisija taip pat nustatė, kad didelė nagrinėjamo projekto ir nagrinėjamos sutarties dalinio pakeitimo dalis buvo įvykdyta naudojant Sąjungos finansavimą, taigi joms buvo taikomas Dekretas 4/2001. Arbitražo komisija nusprendė, kad nagrinėjamam sutarties daliniam pakeitimui reikėjo taikyti minėto dekreto 80 straipsnio 3 dalį. Taigi laikotarpis, per kurį subjektas gali savo iniciatyva pradėti procedūrą, turėjo baigtis 2020 m. gruodžio 31 d. Vadinasi, VPT pirmininkas ėmėsi veiksmų per šį laikotarpį, savo iniciatyva pradėdamas procedūrą 2017 m. gegužės 29 d.

28. Konstatavusi pažeidimą, Arbitražo komisija skyrė perkančiajai organizacijai 25 000 000 Vengrijos forintų (HUF) baudą. Ji taip pat skyrė 5 000 000 HUF baudą solidariai *HUNGEOD Kft.* ir *SIXENSE Soldata*.

29. Pareiškėjai apskundė Arbitražo komisijos sprendimą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui *Fővárosi Törvényszék* (Budapešto aukštasis teismas, Vengrija). Abejodamas, kaip teisingai aiškinti Sąjungos teisę, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

- „1. Ar Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnio 1 dalis ir 47 straipsnis, [Direktyvos 2007/66] 2, 25, 27 ir 36 konstatuojamosios dalys, [Direktyvos 92/13] 1 straipsnio 1 ir 3 dalys, taip pat šiame kontekste teisinio saugumo principas, kaip bendrasis Sąjungos teisės principas, ir viešųjų pirkimų srityje prieinamų perkančiųjų organizacijų sprendimų peržiūros procedūrų veiksmingumo ir greitumo reikalavimas turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiami valstybės narės teisės aktai, pagal kuriuos, kiek tai susiję su viešojo pirkimo sutartimis, sudarytomis iki jų įsigaliojimo, suėjus naikinamiesiems peržiūros terminams, kurie ankstesniuose valstybės narės teisės aktuose nustatyti iki minėtų teisės aktų įsigaliojimo padarytų pažeidimų viešųjų pirkimų srityje tyrimui, bendrai leidžiama kompetentingai (priežiūros) institucijai, kol nesuėjo naujuose teisės aktuose nustatytas terminas, savo iniciatyva pradėti procedūrą siekiant iširti tam tikrą pažeidimą viešųjų pirkimų srityje ir nuspręsti dėl esmės, taigi ir pripažinti, kad padarytas pažeidimas, skirti sankciją viešųjų pirkimų srityje ir dėl to pripažinti sutartį negaliojančia?
2. Ar pagal valstybės narės teisės sistemą įsteigtų (priežiūros) institucijų, kurioms suteikta teisė savo iniciatyva nustatyti ir tirti pažeidimus viešųjų pirkimų srityje ir kurių paskirtis yra viešojo intereso gynimas, teisei pradėti peržiūros procedūrą ir ją vykdyti gali būti taikomos pirmajame klausime nurodytos teisės normos ir principai ir kartu veiksmingai įgyvendinama (subjektyvi ir asmeninė) teisė pateikti skundą, kurią turi viešųjų pirkimų sutarties sudarymu suinteresuoti asmenys?
3. Ar [Direktyvos 2014/25] 99 straipsnio 1 ir 2 dalys turi būti aiškinamos taip, kad priimdama naują įstatymą valstybė narė, siekdama apsaugoti Sąjungos finansinius interesus viešųjų pirkimų srityje, gali apskritai leisti (priežiūros) institucijoms, kurioms pagal valstybės narės teisės sistemą suteikta teisė savo iniciatyva nustatyti ir tirti pažeidimus viešųjų pirkimų srityje ir kurių funkcija yra ginti

viešąjį interesą, tirti pažeidimus viešųjų pirkimų srityje, padarytus iki minėto įstatymo įsigaliojimo, taip pat pradėti ir vykdyti procedūrą, nepaisant to, kad ankstesniuose teisės aktuose nustatyti naikinamieji terminai jau suėjo?

4. Ar, siekiant įvertinti antrajame ir trečiajame klausimuose aprašytos (priežiūros) institucijoms suteiktos teisės vykdyti tyrimą atitiktį Sąjungos teisei atsižvelgiant į pirmajame klausime nurodytas teisės normas ir principus, kokios nors reikšmės turi teisinės, reguliavimo, techninės ar organizacinės spragos ar kitokio pobūdžio kliūtys, dėl kurių pažeidimas viešųjų pirkimų srityje nebuvo tiriamas tuo metu, kai jis buvo padarytas?
5. Ar Europos pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnio 1 dalis ir 47 straipsnis, [Direktyvos 2007/66] 2, 25, 27 ir 36 konstatuojamosios dalys, [Direktyvos 92/13] 1 straipsnio 1 ir 3 dalys, taip pat šiame kontekste teisinio saugumo principas, kaip bendrasis Sąjungos teisės principas, viešųjų pirkimų srityje prieinamų perkančiųjų organizacijų sprendimų peržiūros procedūrų veiksmingumo ir greitumo reikalavimas ir proporcingumo principas turi būti aiškinami taip, kad, net jei atsižvelgiant į šiuos principus gali būti laikoma, kad pirmajame ir ketvirtajame klausimuose nurodyta teisė gali būti suteikiama (priežiūros) institucijoms, kurioms pagal valstybės narės teisinę sistemą suteikta teisė savo iniciatyva nustatyti ir tirti pažeidimus viešųjų pirkimų srityje ir kurių funkcija yra ginti viešąjį interesą, nacionalinis teismas gali vertinti tarp pažeidimo padarymo, anksčiau nustatyto naikinamojo termino vykdyti peržiūrą suėjimo ir pažeidimo tyrimo procedūros pradžios praėjusio laiko tarpo pagrįstumą ir proporcingumą ir tuo remdamasis padaryti išvadą, kad to teisinė pasekmė yra ginčijamo sprendimo negaliojimas ar kita valstybės narės teisėje nustatyta pasekmė?“

B. Byla C-497/18

30. 2009 m. liepos 3 d. perkančioji organizacija *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje* paskelbė kvietimą dalyvauti konkurse „paslaugoms, kurioms reikalingos DBR projekto valdymo ekspertinės žinios pirmuoju Budapešto metro 4 linijos tiesimo etapu, teikti“. Numatoma sutarties vertė (90 000 000 HUF trejų metų laikotarpiu) viršijo Bendrijos (Sąjungos) ribines vertes. Projektui skirtas Sąjungos finansavimas (pagal Transporto veiksmų programą).

31. Viešojo pirkimo sutartis buvo sudaryta su *Matrics Consult Ltd*. Perkančioji organizacija sudarė sutartį 2009 m. gegužės 14 d. 2011 m. lapkričio 16 d. ji sutartį nutraukė ir šis nutraukimas įsigaliojo 2011 m. gruodžio 31 d.

32. 2017 m. gegužės 30 d. VPT pirmininkas pagal 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymo 153 straipsnio 1 dalies c punktą savo iniciatyva pradėjo procedūrą prieš perkančiąją organizaciją ir *Matrics Consult Ltd*, prašydamas pripažinti, kad buvo pažeistos viešųjų pirkimų taisyklės, ir skirti baudą. Nors šalys nepakeitė nagrinėjamos sutarties raštu, jos dėl savo elgesio apmokant sąskaitas faktūras ir išduodant darbų priėmimo-perdavimo aktus smarkiai nukrypo nuo pasiūlymo pateikimo metu nustatytų mokėjimo sąlygų, kurios buvo įtrauktos į sutartį. Šie pakeitimai buvo laikomi sutarties daliniu pakeitimu, dėl kurio buvo pažeista 2003 m. Viešųjų pirkimų įstatymo 303 straipsnio 1 dalis, nes nebuvo įvykdytos tame straipsnyje nustatytos sutarčių keitimo sąlygos. Prašyme dėl peržiūros VPT pirmininkas kaip pažeidimo datą nurodė 2010 m. vasario 8 d., t. y. sąskaitos faktūros, dėl kurios apmokėjimo šalys viršijo sutartyje nurodyto atlygio sumą, apmokėjimo datą. 2017 m. kovo 31 d. buvo nurodyta kaip data, kai VPT pirmininkas sužinojo apie pažeidimą.

33. 2017 m. rugpjūčio 18 d. Arbitražo komisija nustatė, kad perkančioji organizacija ir *Matrics Consult Ltd* pažeidė 2003 m. Viešųjų pirkimų įstatymo 303 straipsnį neteisėtai pakeisdamos jų sudarytą sutartį, susijusią su viešojo pirkimo procedūra. Arbitražo komisija skyrė perkančiajai organizacijai 27 000 000 HUF baudą, o *Matrics Consult Ltd* – 13 000 000 HUF baudą.

34. Prieš priimdama tokį sprendimą dėl esmės, Arbitražo komisija atmetė procedūrinį prieštaravimą, susijusį su tuo, ar VPT pirmininkas inicijavo peržiūros procedūrą per nustatytus terminus. Arbitražo komisija nusprendė, kad 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatos dėl terminų taikytinos faktiniam sutarties daliniam pakeitimui, padarytam prieš įsigaliojant šiam įstatymui, todėl sutarties šalys neturėjo teisės remtis negaliojimo atgaline data ir teisinio saugumo principais.

35. Perkančioji organizacija apskundė Arbitražo komisijos sprendimą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui *Fővárosi Törvényszék* (Budapešto aukštasis teismas). Jis nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

- „1. Ar Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnio 1 dalis ir 47 straipsnis, [Direktyvos 2007/66] 2, 25, 27 ir 36 konstatuojamosios dalys, [Direktyvos 89/665] 1 straipsnio 1 ir 3 dalys, taip pat šiame kontekste teisinio saugumo principas, kaip bendrasis Sąjungos teisės principas, ir viešųjų pirkimų srityje prieinamų perkančiųjų organizacijų sprendimų peržiūros procedūrų veiksmingumo ir greitumo reikalavimas turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiami valstybės narės teisės aktai, pagal kuriuos, kiek tai susiję su viešojo pirkimo sutartimis, sudarytomis iki jų įsigaliojimo, suėjus naikinamiesiems peržiūros terminams, kurie ankstesniuose valstybės narės teisės aktuose nustatyti iki minėtų teisės aktų įsigaliojimo padarytų pažeidimų viešųjų pirkimų srityje tyrimui, bendrai leidžiama kompetentingai (priežiūros) institucijai, kol nesuėjo naujuose teisės aktuose nustatytas terminas, savo iniciatyva pradėti procedūrą siekiant iširti tam tikrą pažeidimą viešųjų pirkimų srityje ir nuspręsti dėl esmės, taigi ir pripažinti, kad padarytas pažeidimas, skirti sankciją viešųjų pirkimų srityje ir dėl to pripažinti viešojo pirkimo sutartį negaliojančia?
2. Ar pagal valstybės narės teisės sistemą įsteigtų (priežiūros) institucijų, kurioms suteikta teisė savo iniciatyva nustatyti ir tirti pažeidimus viešųjų pirkimų srityje ir kurių paskirtis yra viešojo intereso gynimas, teisei pradėti peržiūros procedūrą ir ją vykdyti gali būti taikomos pirmajame klausime nurodytos teisės normos ir principai ir kartu veiksmingai įgyvendinama (subjektyvi ir asmeninė) teisė pateikti skundą, kurią turi viešųjų pirkimų sutarties sudarymu suinteresuoti asmenys?
3. Ar [Direktyvos 2014/24] 83 straipsnio 1 ir 2 dalys turi būti aiškinamos taip, kad priimdama naują įstatymą valstybė narė, siekdama apsaugoti Sąjungos finansinius interesus viešųjų pirkimų srityje, gali apskritai leisti (priežiūros) institucijoms, kurioms pagal valstybės narės teisės sistemą suteikta teisė savo iniciatyva nustatyti ir tirti pažeidimus viešųjų pirkimų srityje ir kurių funkcija yra ginti viešąjį interesą, tirti pažeidimus viešųjų pirkimų srityje, padarytus iki minėto įstatymo įsigaliojimo, taip pat pradėti ir vykdyti procedūrą, nepaisant to, kad ankstesniuose teisės aktuose nustatyti naikinamieji terminai jau suėjo?
4. Ar, siekiant įvertinti pirmajame ir trečiajame klausimuose aprašytos (priežiūros) institucijoms suteiktos teisės vykdyti tyrimą atitiktį Sąjungos teisei atsižvelgiant į pirmajame klausime nurodytas teisės normas ir principus, kokios nors reikšmės turi teisinės, reguliavimo, techninės ar organizacinės spragos ar kitokio pobūdžio kliūtys, dėl kurių pažeidimas viešųjų pirkimų srityje nebuvo tiriamas tuo metu, kai jis buvo padarytas?
5. Ar Europos pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnio 1 dalis ir 47 straipsnis, [Direktyvos 2007/66] 2, 25, 27 ir 36 konstatuojamosios dalys, [Direktyvos 89/665] 1 straipsnio 1 ir 3 dalys, taip pat šiame kontekste teisinio saugumo principas, kaip bendrasis Sąjungos teisės principas, viešųjų pirkimų srityje prieinamų perkančiųjų organizacijų sprendimų peržiūros procedūrų veiksmingumo ir greitumo reikalavimas ir proporcingumo principas turi būti aiškinami taip, kad, net jei atsižvelgiant į šiuos principus gali būti laikoma, kad pirmajame ir ketvirtajame klausimuose nurodyta teisė gali būti suteikiama (priežiūros) institucijoms, kurioms pagal valstybės narės teisinę sistemą suteikta teisė savo iniciatyva nustatyti ir tirti pažeidimus viešųjų pirkimų srityje ir kurių funkcija yra ginti viešąjį interesą, nacionalinis teismas gali vertinti tarp pažeidimo padarymo, anksčiau nustatyto

naikinamojo termino vykdyti peržiūrą suėjimo ir pažeidimo tyrimo procedūros pradžios praėjusio laiko tarpo pagrįstumą ir proporcingumą ir tuo remdamasis padaryti išvadą, kad to teisinė pasekmė yra ginčijamo sprendimo negaliojimas ar kita valstybės narės teisėje nustatyta pasekmė?“

36. 2018 m. rugsėjo 18 d. sprendimu Teisingumo Teismo pirmininkas abi bylas sujungė.

37. Rašytines pastabas pateikė perkančioji organizacija, Arbitražo komisija, VPT pirmininkas, Vengrijos vyriausybė ir Europos Komisija. 2019 m. rugsėjo 4 d. teismo posėdyje visos šalys išdėstė argumentus žodžiu.

IV. Analizė

38. Šios išvados struktūra yra tokia, kaip nurodyta toliau. Pirmiausia pateiksiu kelias įvadinines pastabas, susijusias su Vengrijoje numatyta viešosios valdžios institucijų savo iniciatyva vykdomos viešojo pirkimo sutarčių peržiūros specifika. Iš pradžių taip pat reikės nustatyti šiai bylai taikytinas Sąjungos taisykles ir performuluoti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo iškeltus klausimus. (A) Tada nagrinėsiu antrąjį klausimą, susijusį su direktyvų 89/665 ir 92/13 (toliau – teisių gynimo priemonių direktyvos), iš dalies pakeistų Direktyva 2007/66, ir direktyvų 2014/24 bei 2014/25 taikymo sritimi: ar viešosios valdžios institucijų savo iniciatyva inicijuotos viešojo pirkimo sutarčių peržiūros patenka į šių direktyvų taikymo sritį? (B) Tada nagrinėsiu pirmąjį, trečiąjį ir ketvirtąjį klausimus, kuriuos vertinsiu kartu, nes juose iš esmės kalbama apie tą patį: ar pagal Sąjungos teisę, visų pirma teisinio saugumo principą, draudžiama *ex officio* inicijuoti tokias peržiūras *suėjus* peržiūros terminams, nustatytiems nacionalinės teisės aktuose, galiojusiuose tuo metu, kai buvo daromi tariamai neteisėti sutarčių daliniai pakeitimai? (C). Galiausiai, nagrinėsiu penktąjį klausimą dėl nacionalinių teismų įgaliojimų, susijusių su galimų pažeidimų, kuriuos savo iniciatyva nurodė nacionalinės valdžios institucijos, nagrinėjimu (D).

A. Įvadinės pastabos

1. Vengrijos peržiūros sistema viešųjų pirkimų srityje ir nagrinėjamos bylos

39. Vengrijos teisėje numatyta dvejopa viešojo pirkimo sutarčių peržiūra, kuri priklauso nuo to, kas inicijuoja peržiūrą.

40. Viena vertus, peržiūrą gali inicijuoti asmenys, kurie yra *subjektyviai suinteresuoti* (t. y. turintys realų, asmeninį interesą) nagrinėjama viešojo pirkimo sutartimi, pavyzdžiui, konkursą laimėjęs dalyvis, konkurso nelaimėję dalyviai (esami arba potencialūs) arba netgi atitinkama perkančioji organizacija. Taikant šio pobūdžio peržiūrą paprasčiau *privaciai* užtikrinti viešojo pirkimo taisyklių įgyvendinimą.

41. Kita vertus, Vengrijos teisėje taip pat numatytos tokios peržiūros, kurias savo iniciatyva gali inicijuoti įvairios viešosios valdžios institucijos, įgaliotos ginti *viešąjį interesą*, įskaitant, pavyzdžiui, teisėtumo principo gynimą ir viešųjų lėšų naudojimo priežiūrą. Atliekant šio pobūdžio peržiūrą yra *viešai* užtikrinamas viešųjų pirkimų taisyklių įgyvendinimas.

42. VPT pirmininkas yra viena iš tokių viešosios valdžios institucijų. Pagal 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymo 153 straipsnio 1 dalį jis turi teisę savo iniciatyva pradėti procedūrą. Inicijavus tokią peržiūrą savo iniciatyva, Arbitražo komisija atlieka peržiūrą tiek dėl priimtumo, tiek dėl esmės. Jeigu konstatuojamas viešojo pirkimo taisyklių pažeidimas, Arbitražo komisija gali skirti baudą už pažeidimą atsakingiems asmenims. Atrodo, kad baudą skirti privaloma, jeigu pažeidimas konstatuojamas tada, kai peržiūrą pagal 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymo 153 straipsnį savo iniciatyva inicijuoja VPT pirmininkas. Be to, per teismo posėdį buvo paaiškinta, kad konstatavus pažeidimą taip pat gali būti panaikinta sutartis, bet tik jeigu tokį sprendimą priima teismas.

43. Nagrinėjamosiose bylose VPT pirmininkas savo iniciatyva inicijavo dviejų nagrinėjamų viešojo pirkimo sutarčių dalinių pakeitimų peržiūras. Daliniai pakeitimai buvo atitinkamai padaryti 2009 ir 2010 m. Atliekant šiuos pakeitimus taikytinas nacionalinės teisės aktas buvo 2003 m. Viešųjų pirkimų įstatymas. Vis dėlto 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymo pereinamojo laikotarpio nuostatos (įtvirtintos 197 straipsnyje) buvo aiškinamos taip, kad šio įstatymo *procedūrinės* nuostatos taikomos viešojo pirkimo sutarčių daliniams pakeitimams, padarytiems *prieš* įsigaliojant šiam įstatymui.

44. Remdamasis tokiais motyvais, VPT pirmininkas 2017 m. savo iniciatyva inicijavo peržiūras Arbitražo komisijoje, t. y. praėjus atitinkamai 7 ir 8 metams nuo įtariamų pažeidimų padarymo. Tuo metu 2003 m. Viešųjų pirkimų įstatyme nustatyti peržiūros terminai jau buvo suėję. VPT pirmininkas tokias, atrodytų, pavėluotas peržiūras motyvavo tuo, kad jis apie nagrinėjamus pažeidimus sužinojo tik 2017 m. Tada Arbitražo komisija vertino, ar peržiūros buvo inicijuotos laiku, remiantis 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymu, ir padarė išvadą, kad jos buvo inicijuotos laiku. Abiem atvejais Arbitražo komisija galiausiai skyrė ginčijamas baudas perkančiajai organizacijai ir konkurso dalyviams. Vis dėlto nei sutartys, nei tariamai neteisėti jų daliniai pakeitimai nebuvo pripažinti niekiniais ir negaliojančiais.

45. Tokiomis faktinėmis ir procedūrinėmis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pateikė Teisingumo Teismui nemažai klausimų. Teisingumo Teismui nepriklauso aiškinti gana sudėtingų nacionalinės teisės aktų ir procedūrinių aplinkybių. Vis dėlto norėčiau pabrėžti du aspektus, kurie atrodo neginčijami ir kuriais šioje išvadoje remiamasi kaip atspirties taškais.

46. Pirma, 2003 m. Viešųjų pirkimų įstatyme ir 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatyme numatyti terminai, iki kuriems sueinant institucija, turinti teisę savo iniciatyva pradėti peržiūrą, privalo imtis veiksmų. Kaip suprantu, šios taisyklės įtvirtintos 2003 m. Viešųjų pirkimų įstatymo 327 straipsnio 2 dalyje ir 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymo 152 straipsnio 2 dalyje⁷. Abiejų nuostatų struktūra panaši. Kiekvienoje iš jų numatytas subjektyvių ir objektyvių senaties terminų derinys. Vis dėlto nuo 2003 iki 2015 m. buvo pakeista šių senaties terminų trukmė, nes 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymu jie buvo pailginti daugiau nei dvigubai.

47. Antra, ir, mano nuomone, tai gana svarbu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, ir to neneigia nė viena iš šios bylos šalių⁸, kad peržiūros terminai, kurie galiojo ir buvo taikomi atliekant dalinius pakeitimus, jau buvo suėję prieš įsigaliojant 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymui⁹.

2. Bylai reikšmingos Sąjungos teisės nuostatos ir klausimų performulavimas

48. Kiekvienoje iš sujungtų bylų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pateikia penkis beveik tapačius klausimus¹⁰. Deja, jie suformuluoti ne itin aiškiai. Taip pat šiek tiek persidengia jų turinys. Taigi reikia juos šiek tiek performuluoti, kad, atsižvelgiant į šių bylų faktines ir teises aplinkybes, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui būtų pateiktas naudingas atsakymas.

⁷ Pateiktos šios išvados 12 ir 15 punktuose.

⁸ Atrodo, kad VPT pirmininko ir Arbitražo komisijos pateikiamas argumentas, pakartotas šios išvados 26, 34 ir 44 punktuose, yra kitoks, t. y. kad peržiūroms, pradėtoms po 2015 m., tapo taikytini 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatyme numatyti terminai, taip pat viešojo pirkimo sutarčių daliniams pakeitimams, padarytiems iki 2015 m.

⁹ Kaip pažymėta šios išvados 23 punkte, byloje C-496/18 peržiūros procedūra dėl sutarties su *Sol-Data SA* ir *HUNGEOD Kft.* dalinio pakeitimo savo iniciatyva inicijavo kita Vengrijos viešosios valdžios institucija, t. y. Sąjungos paramos audito generalinis direktoratas. Vis dėlto 2010 m. lapkričio 9 d. Arbitražo komisija atmetė šį prašymą kaip pateiktą pavėluotai. Galiu tik daryti prielaidą, kad tai buvo padaryta taikant tuo metu (2010) taikytiną terminą pagal 2003 m. Viešųjų pirkimų įstatymą.

¹⁰ Jie skiriasi tik tuo, kad yra taikytinos skirtingos viešųjų pirkimų direktyvos. Byloje C-496/18 taikoma Direktyva 92/13 ir Direktyvos 2014/25 99 straipsnis, o byloje C-497/18 taikoma Direktyva 89/665 ir Direktyva 2014/24.

49. Prieš tai reikėtų šį tą pažymėti dėl taikytinų Sąjungos teisės normų. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas savo klausimuose nurodo įvairias Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) ir kelių viešųjų pirkimų direktyvų nuostatas, taip pat kai kuriuos bendruosius Sąjungos teisės principus. Vis dėlto tik kelios šios nuostatos atrodo visiškai reikšmingos šioms sujungtoms byloms. Ir atvirkščiai, iš tikrųjų gali būti reikšmingos kitos Sąjungos teisės normos, kurių minėtas teismas nenurodo.

50. Pirma, nemanau, kad šioms byloms yra reikšmingi Chartijos 41 ir 47 straipsniai. 41 straipsnis, susijęs su teise į gerą administravimą, skirtas tik Europos Sąjungos institucijoms, įstaigoms ir organams¹¹. Nagrinėjamos byloms netaikytinas ir Chartijos 47 straipsnis. Minėdamas šį straipsnį, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar peržiūros inicijavimas praėjus 7 ar 8 metams nuo pažeidimų, kuriais kaltinama, padarymo yra suderinamas su reikalavimu išnagrinėti bylą per pagrįstą terminą. Vis dėlto pagal nagrinėjamų bylų faktines aplinkybes neatrodo, kad kalbama apie teisę į veiksmingą teisinę gynybą *teisme*, kaip tai suprantama pagal 47 straipsnį. Atrodo, kad tikrasis klausimas yra tas, ar administracinė institucija laikėsi senaties terminų.

51. Antra, kalbant apie bendruosius Sąjungos teisės principus, kuriuos nurodė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atsakant į pirmąjį, trečiąjį ir ketvirtąjį klausimus svarbiausias yra teisinio saugumo principas, o penktajam klausimui tam tikrą reikšmę turi proporcingumo principas. Reikalavimas, kad dėl perkančiųjų organizacijų sprendimų būtų numatytos greitos ir veiksmingos teisių gynimo priemonės, konkrečiai įtvirtintas teisių gynimo priemonių direktyvų 1 straipsnio 1 dalyje.

52. Trečia, kadangi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas bendrai nurodė Sąjungos finansinių interesų apsaugą, išnagrinėsiu šį bylos aspektą atsižvelgdamas į Sąjungos teisės nuostatas, kurių nenurodė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, bet kurios buvo aptartos per teismo posėdį, t. y. Reglamentą Nr. 2988/95¹² ir Reglamentą Nr. 1083/2006¹³.

53. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo pateiktus konkrečius klausimus, prie kurių dabar pereinu, manau, būtų galima grupuoti taip, kaip nurodyta toliau.

54. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia nustatyti, ar Sąjungos teisė, visų pirma teisių gynimo priemonių direktyvos, iš dalies pakeistos Direktyva 2007/66, ir direktyvos 2014/24 bei 2014/25 reglamentuoja ar kaip nors riboja viešosios valdžios institucijų galimybę atlikti peržiūras viešojo intereso tikslais. Kalbant konkrečiau, šį klausimą suprantu kaip tokį, kuriuo Teisingumo Teismo teiraujamasi, ar tokios peržiūros, kaip nagrinėjamosios pagrindinėje byloje, patenka į kurios nors iš minėtų direktyvų taikymo sritį.

55. Pirmuoju klausimu Teisingumo Teismo prašoma nustatyti, ar Sąjungos teisė, visų pirma bendrasis teisinio saugumo principas, leidžia viešosios valdžios institucijoms inicijuoti viešojo pirkimo sutarčių dalinių pakeitimų peržiūras ir atitinkamais atvejais skirti sankcijas, nors pagal nacionalinės teisės aktus, galiojusus atliekant dalinius pakeitimus, šių peržiūrų terminai jau yra suėję. Trečiasis ir ketvirtasis klausimai susiję su galimu poreikiu apsaugoti Sąjungos finansinius interesus poveikiu atsakymui į pirmąjį klausimą. Taigi pirmasis, trečiasis ir ketvirtasis klausimai bus nagrinėjami kartu.

11 Žr. 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimą *Cicala* (C-482/10, EU:C:2011:868, 28 punktas); 2014 m. liepos 17 d. Sprendimą *YS ir kt.* (C-141/12 ir C-372/12, EU:C:2014:2081, 67 punktas); 2014 m. lapkričio 5 d. Sprendimą *Mukarubega* (C-166/13, EU:C:2014:2336, 44 punktas); 2015 m. gruodžio 17 d. Sprendimą *WebMindLicenses* (C-419/14, EU:C:2015:832, 83 punktas) ir 2017 m. kovo 9 d. Sprendimą *Doux* (C-141/15, EU:C:2017:188, 60 punktas).

12 1995 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamentas (EB, EURATOMAS) Nr. 2988/95 dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos (OL L 312, 1995, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 1 t., p. 340).

13 2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006, nustatantis bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo bei panaikinantys Reglamentą (EB) N. 1260/1999 (OL L 210, 2006, p. 25). Šis reglamentas buvo panaikintas 2013 m. gruodžio 31 d.

56. Penktasis klausimas yra reikšmingas tik tuo atveju, jeigu daroma prielaida, kad nagrinėjamų bylų aplinkybėmis *ex officio* atliekama peržiūra nėra draudžiama pagal Sąjungos teisę. Ar tokiu atveju pagal Sąjungos teisę, visų pirma proporcingumo principą, nacionaliniai teismai yra įgaliojami peržiūrėti paskirtas sankcijas?

B. Antrasis klausimas

57. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar Sąjungos teisėje reglamentuojama, ar ribojama viešosios valdžios institucijų, kurios imasi veiksmų siekdamas bendrojo intereso, galimybė savo iniciatyva inicijuoti viešojo pirkimo sutarčių dalinių pakeitimų peržiūras. Visų pirma ar tokios peržiūros patenka į teisių gynimo priemonių direktyvų, iš dalies pakeistų Direktyva 2007/66, arba direktyvų 2014/24 ir 2014/25 taikymo sritį?

58. Kaip teigia VPT pirmininkas, teisių gynimo priemonių direktyvos nereglamentuoja viešosios valdžios institucijų ginant viešąjį interesą inicijuotų peržiūrų. Šiuo tikslu taisyklės priima tik valstybės narės. Vadinasi, šios bylos nepatenka į Sąjungos teisės taikymo sritį.

59. Vengrijos vyriausybė taip pat mano, kad nacionalinėmis nuostatomis, susijusiomis su peržiūrų, atliekamų ginant viešąjį interesą, inicijavimo terminais, nėra įgyvendinamos teisių gynimo priemonių direktyvos, ir šios peržiūros nepatenka į jų taikymo sritį. Ji remiasi Direktyvos 2014/24 83 straipsniu ir Direktyvos 2014/25 99 straipsniu aiškindama, kad priežiūros institucijų prerogatyvos pagal savo pobūdį iš esmės skiriasi nuo peržiūros, kuria gali naudotis ūkio subjektai, suinteresuoti gauti sutartį.

60. Komisija teigia, kad, nesant nuostatų šiuo klausimu, pagal teisių gynimo priemonių direktyvas valstybės narės nėra įpareigosios nustatyti perkančiųjų organizacijų sprendimų *ex officio* peržiūros ir joms nėra draudžiama numatyti tokios peržiūros. Be to, nei Direktyvos 2014/24 83 straipsnyje, nei Direktyvos 2014/25 99 straipsnyje iš valstybių narių nereikalaujama nustatyti *ex officio* peržiūrų viešojo intereso sumetimais. Vis dėlto valstybės narės visais atvejais privalo laikytis bendrųjų Sąjungos teisės principų, įskaitant teisinio saugumo principą.

61. Iš esmės sutinku su Komisija. Mano nuomone, nei pagal teisių gynimo priemonių direktyvas, nei pagal Direktyvą 2014/24 ir Direktyvą 2014/25 valstybės narės neįpareigosios numatyti viešosios valdžios institucijų ginant viešąjį interesą inicijuojamų *ex officio* peržiūrų ir joms nedraudžiama numatyti tokių peržiūrų. Vis dėlto, net jei pagal šias direktyvas tokios peržiūros nėra privalomos, jeigu valstybė narė nusprendžia numatyti tokius mechanizmus, jie patenka į (materialinę) minėtų direktyvų taikymo sritį. Taigi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo klausimai ir visų pirma antrasis klausimas yra priimtini.

62. Pagal teisių gynimo priemonių direktyvas reikalaujama tik to, kad valstybės narės numatyti peržiūras *paveiktų įmonių iniciatyva*. Iš tiesų pagal 1 straipsnio 3 dalį iš valstybių narių reikalaujama užtikrinti, kad peržiūros procedūros būtų prieinamos „bent jau kiekvienam suinteresuotam asmeniui, kuris nori arba norėjo, kad su juo būtų sudaryta tam tikra viešojo prekių pirkimo arba viešojo darbų pirkimo sutartis ir kuris dėl tariamo pažeidimo rizikavo ar rizikuoja patirti žalą“¹⁴.

63. Šios nuostatos formuluotė leidžia manyti, kad pagal teisių gynimo priemonių direktyvas nereikalaujama išsamios peržiūrų sistemos viešųjų pirkimų klausimais. Kaip yra nurodęs Teisingumo Teismas, „Direktyva 89/665, kaip visų pirma matyti iš jos 1 straipsnio 3 dalies, nesiekia visiškai suderinti atitinkamas nacionalines taisykles“¹⁵. Joje valstybėms narėms nustatomas minimalus reikalavimas („bent jau“) numatyti peržiūros mechanizmą įmonėms, bet nebūtinai ir viešosios valdžios institucijoms, kurios imasi veiksmų dėl viešojo intereso.

¹⁴ Išskirta mano.

¹⁵ 2010 m. spalio 21 d. Sprendimas *Symvoulio Apochetefseon Lefkosias* (C-570/08, EU:C:2010:621, 37 punktas).

64. Tokį aiškinimą papildomai patvirtina teisių gynimo priemonių direktyvų, iš dalies pakeistų Direktyva 2007/66, 1 straipsnio 3 dalies kontekstas ir tikslas. Pirma, kalbant apie bendrą 1 straipsnio 3 dalies kontekstą, Sąjungos teisės aktų leidėjas nustatė mechanizmus, kuriais siekiama stiprinti *įmonių inicijuojamų* peržiūrų sistemą¹⁶. Antra, kalbant apie teisių gynimo priemonių direktyvų sistemą ir tikslą, pagal suformuotą jurisprudenciją jomis siekiama apsaugoti ūkio subjektus nuo perkančiosios organizacijos savivalės ir užtikrinti veiksmingą Sąjungos taisyklių viešojo pirkimo sutarčių sudarymo srityje taikymą, visų pirma jeigu pažeidimai dar gali būti ištaisyti¹⁷. Vadinas, nors teisinio saugumo užtikrinimas taip pat yra svarbus teisių gynimo priemonių direktyvų tikslas, akivaizdu, kad šiose direktyvose numatyto pobūdžio peržiūra šiam tikslui pasiekti yra ta, kurią inicijuoja *ūkio subjektai*, kaip papildomai leidžia suprasti Direktyvos 2007/66 27 konstatuojamoji dalis¹⁸.

65. Tai, kad Direktyvoje 2007/66 taip pat numatytas vadinamasis „taisomasis mechanizmas“¹⁹, šios išvados nepakeičia. Pagal šį mechanizmą Komisija įgaliojama prašyti ištaisyti sunkius Sąjungos teisės pažeidimus, padarytus per sutarties sudarymo procedūrą. Net jeigu šį mechanizmą galima laikyti susijusiu su *viešuoju* viešojo pirkimo taisyklių įgyvendinimo užtikrinimu, iš to negalima daryti išvados, kad pagal teisių gynimo priemonių direktyvas, iš dalies pakeistas Direktyva 2007/66, reikalaujama, kad valstybės narės nustatytų peržiūras dėl viešojo intereso. Priešingai, šis mechanizmas rodo, kad teisių gynimo priemonių direktyvose nenumatyta jokia *kita* peržiūros siekiant viešojo intereso forma.

66. Kartu Direktyvos 2014/24 83 straipsnis ir Direktyvos 2014/25 99 straipsnis, kurie abu suformuluoti vienodai, negali būti aiškinami kaip *reikalaujantys*, kad valstybės narės nustatytų tokių peržiūros siekiant viešojo intereso mechanizmą, kaip nagrinėjamas pagrindinėse bylose.

67. Direktyvos 2014/24 83 straipsnyje ir Direktyvos 2014/25 99 straipsnyje reikalaujama tik to, kad teismams arba kitoms atitinkamoms valdžios institucijoms ar struktūroms būtų galima „nurodyti“ konkrečius pažeidimus ar sisteminės problemas, susijusias su viešojo pirkimo taisyklių taikymu. Taigi jokios pareigos faktiškai iškelti bylą nėra ir tokia galimybė numatyta tik tais atvejais, kai yra nustatomi *konkretūs* pažeidimai. Atrodo, kad pagal Direktyvos 2014/24 83 straipsnį ir Direktyvos 2014/25 99 straipsnį pagrindinė viešosios valdžios institucijų užduotis veikia yra pranešti apie *struktūrines* problemas ir siūlyti atitinkamas teisių gynimo priemones²⁰.

68. Taigi, nors Direktyvos 2014/24 83 straipsniu ir Direktyvos 2014/25 99 straipsniu aiškiai skatinamas *viešasis* viešojo pirkimo taisyklių įgyvendinimo užtikrinimas²¹, pagal juos iš valstybių narių nereikalaujama nustatyti tokių peržiūros mechanizmų, kaip nagrinėjamieji pagrindinėse bylose.

69. Vadinas, pagal teisių gynimo priemonių direktyvas, Direktyvą 2014/24 ir Direktyvą 2014/25 nei reikalaujama, nei nedraudžiama, kad valstybės narės nustatytų kito pobūdžio peržiūras, pavyzdžiui, viešosios valdžios institucijų savo iniciatyva teisėtumo ir viešųjų lėšų apsaugos interesais inicijuotas peržiūras.

16 Visų pirma Direktyvoje 2007/66 buvo nustatyti minimalūs terminai ir netaikymo laikotarpiai *konkursų dalyvių naudai*, ypač tų dalyvių, kurie nelaimi konkurso, siekiant užtikrinti jų teisės į peržiūrą veiksmingumą. Žr. teisių gynimo priemonių direktyvų, iš dalies pakeistų Direktyva 2007/66, 2a straipsnio 1 dalį ir 2c straipsnį.

17 Žr., pavyzdžiui, 2014 m. rugsėjo 11 d. Sprendimą *Fastweb* (C-19/13, EU:C:2014:2194, 34 punktas), 2015 m. kovo 12 d. Sprendimą *eVigilo* (C-538/13, EU:C:2015:166, 50 punktas) ir 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendimą *Star Storage ir kt.* (C-439/14 ir C-488/14, EU:C:2016:688, 41 punktas).

18 „Šia direktyva sustiprinamos nacionalinės peržiūros procedūros, ypač neteisėto tiesioginio sutarties suteikimo atvejais, todėl ūkio subjektai turėtų būti skatinami pasinaudoti šiais naujais mechanizmais.“

19 Žr. teisių gynimo priemonių direktyvų 3 straipsnį.

20 Šiuo klausimu žr. Komisijos pasiūlymą dėl Direktyvos 2014/24 (COM(2011) 896 *final*, p. 12).

21 Tai atspindi tendenciją, kurią doktrinoje, susijusioje su viešaisiais pirkimais, taip pat palaiko kai kurie autoriai, raginantys daugiau viešai užtikrinti viešojo pirkimo taisyklių įgyvendinimą. Žr., pvz., Sanchez-Graells, A., „If it ain't broke, don't fix it? ES requirements of administrative oversight and judicial protection for public contracts“, Folliot Lalliot, L. ir Torricelli, S. (red.), „Contrôles et contentieux des contrats publics – Oversight and Challenges of public contracts“, Bruylant, Brussels, 2018, p. 495.

70. Vis dėlto, jeigu valstybė narė faktiškai nustato tokius peržiūros mechanizmus, šios peržiūros, visų pirma jų poveikis ir rezultatai, vis vien pateks į Sąjungos teisės taikymo sritį.

71. Pirma, kadangi viešojo pirkimo sutartys patenka į viešojo pirkimo direktyvų taikymo sritį *ratione materiae*, jų pakeitimus taip pat reglamentuoja Sąjungos teisė²². Logiška, kad šių pakeitimų peržiūroms Sąjungos teisė taikoma tiek, kiek jomis siekiama užtikrinti materialinių Sąjungos viešųjų pirkimų taisyklių, reglamentuojančių viešojo pirkimo sutarčių dalinius pakeitimus, laikymąsi.

72. Antra (tai papildomas argumentas), konkretaus pobūdžio peržiūra, apie kurią kalbama nagrinėjamosiose bylose, siejama su direktyvomis 2014/24 ir 2014/25. Nors atitinkamai šių direktyvų 83 ir 99 straipsniuose iš valstybių narių *nereikalaujama* nustatyti tokios peržiūros, kaip nagrinėjamoji pagrindinėse bylose, šios peržiūros vis vien yra vienas iš galimų priežiūros institucijoms Direktyvos 2014/24 83 straipsnyje ir Direktyvos 2014/25 99 straipsnyje pavesto naujo vaidmens išraiškos būdų (paliktų valstybių narių diskrecijai).

73. Bet kokios kitos išvados pasekmė būtų viena – *ex officio* atliekamos viešosios peržiūros procedūros dalyko (t. y. pačios viešojo pirkimo sutarties ir jos dalinių pakeitimų) reglamentavimas būtų suderintas Sąjungos teisės, o galimai reikšmingos peržiūros pasekmės (perkančiajai organizacijai ar konkurso dalyviams paskirtos sankcijos arba viešojo pirkimo sutarties panaikinimas), kurios galėtų paveikti visą konkurso procedūrą, visiškai nepatektų į kitu atveju suderintą sritį vien todėl, kad šią peržiūrą inicijuoja viešosios valdžios institucija. Mažai tikėtina, kad taip galėtų būti.

74. Kita vertus, tai, kad nėra konkrečios Sąjungos derinimo priemonės, kuri reglamentuotų tokio pobūdžio peržiūrą, reiškia, kad tokioms peržiūros procedūroms bus taikomi tik bendrieji Sąjungos teisės principai.

75. Vadinas, į antrąjį klausimą turi būti atsakyta taip: pagal teisių gynimo priemonių direktyvas, Direktyvą 2014/24 ir Direktyvą 2014/25 iš valstybių narių *nereikalaujama* ir joms nedraudžiama nustatyti viešosios valdžios institucijų savo iniciatyva inicijuojamų įtariamų viešojo pirkimo taisyklių pažeidimų peržiūrų. Vis dėlto tokios peržiūros, jei jos nustatytos ir inicijuojamos, patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį.

C. Dėl pirmojo, trečiojo ir ketvirtojo klausimų

76. Pirmuoju, trečiuoju ir ketvirtuoju klausimais prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar pagal Sąjungos teisę, visų pirma bendruosius teisinio saugumo ir Sąjungos finansinių interesų apsaugos principus, viešosios valdžios institucijoms leidžiama remiantis naujai priimtomis nacionalinės ar Sąjungos teisės nuostatomis inicijuoti viešojo pirkimo sutarties dalinių pakeitimų peržiūrą ir atitinkamu atveju skirti baudas, *net jeigu* pagal nacionalinės teisės aktus, galiojusias atliekant dalinius pakeitimus, jau yra suėję peržiūros terminai.

77. Mano nuomone, akivaizdu, kad atsakymas yra neigiamas.

²² Šiuo klausimu žr. 2008 m. birželio 19 d. Sprendimą *pressetext Nachrichtenagentur* (C-454/06, EU:C:2008:351) ir 2016 m. rugsėjo 7 d. Sprendimą *Finn Frogne* (C-549/14, EU:C:2016:634). Taip pat žr. Direktyvos 2014/24 72 straipsnį ir Direktyvos 2014/25 89 straipsnį kaip pirmąsias išsamias Sąjungos teisės nuostatas, kuriomis reglamentuojamas viešojo pirkimo sutarčių dalinis pakeitimas jų galiojimo laikotarpiu.

1. Sąjungos teisinio saugumo principas

78. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pripažįsta, kad Direktyvos 2014/24 83 straipsniu ir Direktyvos 2014/25 99 straipsniu stiprinamas priežiūros institucijų vaidmuo. Vis dėlto jam kyla klausimas, ar pagal Sąjungos teisę, visų pirma teisinio saugumo principą, joms suteikti įgaliojimai yra ribojami, o gal galima remtis 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymo 194 straipsniu, kuriuo minėtos nuostatos buvo perkeltos į nacionalinę teisę, siekiant „atnaujinti“ jau suėjusius terminus, kad būtų galima pasinaudoti šiais naujais įgaliojimais.

79. Perkančiosios organizacijos nuomone, pagrindinėse bylose nagrinėjamos *ex officio* peržiūros pažeidžia teisinio saugumo principą. Net jei 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymu viešosios valdžios institucijoms buvo suteikti nauji įgaliojimai, dėl to negalėjo būti atnaujinti jau suėję terminai.

80. Arbitražo komisijos teigimu, pagal Vengrijos teisę VPT pirmininkui suteikiamas 60 dienų terminas, skaičiuojamas nuo tos dienos, kai jis sužino apie pažeidimą, *ex officio* peržiūrai inicijuoti. Tokia peržiūra gali būti inicijuota iki 2020 m. gruodžio 31 d., kai išnyksta pareiga saugoti atitinkamus dokumentus.

81. Vengrijos vyriausybė pripažįsta teisinio saugumo principo reikšmingumą. Pagal šį principą reikalaujama, kad teisės normos būtų aiškios, tikslios ir nuspėjamo poveikio. Vis dėlto minėta vyriausybė mano, kad nagrinėjamos nacionalinės nuostatos yra nuspėjamos.

82. Komisijos teigimu, pagal teisinio saugumo principą perkančiosios organizacijos sprendimo, kuriuo paskiriama bauda, *ex officio* peržiūra draudžiama, jeigu jau yra suėję šiuo tikslu nustatyti terminai. Terminai gali būti atnaujinti tik išimtinėmis aplinkybėmis, kurių nagrinėjamosiose bylose nėra.

83. Mano nuomone, išskyrus ypatingas, išimtines aplinkybes, pagal Sąjungos teisėje taikomą teisinio saugumo principą „atnaujinti“ jau suėjusius terminus draudžiama.

84. Pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją iš principo nauja teisės norma iš karto taikoma galiojant ankstesniam įstatymui atsiradusios situacijos *būsimoms pasekmėms*. Laikantis teisės aktų negaliojimo atgaline data principo, kitaip yra tik tuo atveju, jei nauja teisės norma priimama kartu su specialiomis nuostatomis, kuriomis nustatomos konkrečios jos taikymo laiko atžvilgiu sąlygos²³.

85. Pagal suformuotą jurisprudenciją procesinės normos paprastai taikomos visiems jų įsigaliojimo metu nagrinėjamiems teisiniams ginčams, skirtingai nei materialinės normos, kurios paprastai aiškinamos kaip netaikytinos iki jų įsigaliojimo susiklosčiusioms situacijoms²⁴. Kaip yra nurodęs Teisingumo Teismas, „toks aiškinimas užtikrina, kad būtų paisoma teisinio saugumo ir teisėtų lūkesčių apsaugos principų, pagal kuriuos [Sąjungos] teisės aktų poveikis turi būti aiškus ir nuspėjamas tiems asmenims, kuriems jie taikomi“²⁵.

23 Žr., pvz., 2015 m. kovo 26 d. Sprendimą *Komisija / Moravia Gas Storage* (C-596/13 P, EU:C:2015:203, 32 punktą); 2015 m. spalio 6 d. Sprendimą *Komisija / Andersen* (C-303/13 P, EU:C:2015:647, 50 punktą) ir 2019 m. sausio 15 d. Sprendimą *E.B.* (C-258/17, EU:C:2019:17, 50 punktą).

24 Žr., pavyzdžiui, 1981 m. lapkričio 12 d. Sprendimą *Meridionale Industria Salumi ir kt.* (212/80–217/80, EU:C:1981:270, 9 punktą); 2002 m. lapkričio 14 d. Sprendimą *Ilumitrónica* (C-251/00, EU:C:2002:655, 29 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija) ir 2006 m. kovo 9 d. Sprendimą *Beemsterboer Coldstore Services* (C-293/04, EU:C:2006:162, 19 punktą).

25 Žr., pvz., 1981 m. lapkričio 12 d. Sprendimą *Meridionale Industria Salumi ir kt.* (212/80–217/80, EU:C:1981:270, 10 punktą) ir 2005 m. gegužės 12 d. Sprendimą *Komisija / Huhtamaki Dourdan* (C-315/03, nepaskelbtas Rink., EU:C:2005:284, 51 punktą).

86. Apskritai pagal teisinio saugumo principą, kuris yra vienas bendrųjų Sąjungos teisės principų, reikalaujama, kad teisės normos būtų aiškios, tikslios ir nuspėjamo poveikio, ypač kai jos gali turėti neigiamų pasekmių fiziniams asmenims ir įmonėms, kad suinteresuotieji asmenys galėtų suprasti savo padėtį Sąjungos teisės reglamentuojamose situacijose ir teisiniuose santykiuose²⁶. To paties principo turi laikytis nacionalinės teisės aktų leidėjas, priimdamas teisės aktą Sąjungos teisės srityje²⁷.

87. Senaties terminai turi būti nustatyti iš anksto siekiant užtikrinti teisinį saugumą²⁸ ir tam, kad būtų pakankamai nuspėjami²⁹.

88. Nagrinėjamosiose bylose kalbama ne apie naujų *procedūrinių* taisyklių taikymą *tebesamoms* situacijoms. Nenorėdamas iš naujo pradėti diskusijos dėl to, ar senaties terminai yra procedūrinės, ar materialinės taisyklės³⁰, manau, svarbu yra tai, kad, kiek tai susiję su terminais, teisinė padėtis buvo pasibaigusi (ir senaties terminas suėjęs).

89. Galima dar kartą priminti³¹, kad pagal anksčiau taikytinus teisės aktus, t. y. 2003 m. Viešųjų pirkimų įstatymo 327 straipsnio 2 dalį, (objektyvūs) peržiūros terminai suėjo praėjus trejiems metams nuo pažeidimo padarymo dienos. Taigi, kalbant apie bylą C-496/18, jie suėjo 2012 m. Byloje C-497/18 peržiūros inicijavimo senatis suėjo 2013 m. 2015 m. įsigaliojo naujasis 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymo 153 straipsnio 1 dalies c punktas. 2017 m. šiais naujais terminais buvo remtasi kaip tokiais, kurie pradėdami skaičiuoti nuo 2015 m. ir kurie leidžia nagrinėjamų viešojo pirkimo sutarčių dalinių pakeitimų peržiūros atnaujinimą³².

90. Jeigu teisingai suprantu šias faktines aplinkybes ir nacionalinę teisę (o tai galiausiai turės patikrinti nacionalinis teismas), manau, kad nėra tebesamos teisinės situacijos, kuriai būtų taikomos naujosios procedūrinės taisyklės. Tai yra *tikro galiojimo atgaline data* atvejis. Siekiama atnaujinti jau suėjusius terminus, priimant naujus teisės aktus, kuriais nustatomi nauji galutiniai terminai.

91. Pripažinus, kad įprastomis aplinkybėmis kiekvieną kartą, kai priimamos naujos nacionalinės nuostatos, kuriose nustatomi bendrieji terminai, galėtų būti atnaujinti (arba iš tikrųjų pradėti skaičiuoti iš naujo) jau suėję peržiūros terminai, galėtų susiklostyti tokia situacija, kai sutarties daliniai pakeitimai galėtų būti faktiškai peržiūrėti niekaip neapribojant peržiūros laiko³³. Šitaip nacionalinės teisės aktais laikas galėtų būti neribotai „atsukamas“ atgal, tiesiog nustatant naujus terminus. Akivaizdu, kad, atsižvelgiant į teisinio saugumo principą, toks sprendimas nėra priimtinas.

92. Nebuvo nurodyta įtikinamų motyvų (bent Teisingumo Teisme), kurie galėtų suteikti pagrindą tokiam terminų atnaujinimui ir naujų taisyklių (tikram) galiojimui atgaline data. Tikras galiojimas atgaline data įmanomas tik išimtinėmis aplinkybėmis, tik kai to reikia dėl siekiamo tikslo ir kai yra deramai paisoma atitinkamų asmenų teisėtumui lūkesčiams³⁴.

26 Žr., pvz., 2011 m. gruodžio 8 d. Sprendimą *France Télécom / Komisija* (C-81/10 P, EU:C:2011:811, 100 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija); 2015 m. birželio 11 d. Sprendimą *Berlington Hungary ir kt.* (C-98/14, EU:C:2015:386, 77 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija) ir 2018 m. spalio 17 d. Sprendimą *Klohn* (C-167/17, EU:C:2018:833, 50 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

27 2005 m. balandžio 26 d. Sprendimas *Goed Wonen* (C-376/02, EU:C:2005:251, 34 punktas).

28 Žr., pvz., 1970 m. liepos 15 d. Sprendimą *ACF Chemiefarma / Komisija* (41/69, EU:C:1970:71, 19 punktas) dėl Komisijos įgaliojimų skirti baudas už konkurencijos taisyklių pažeidimus. Taip pat žr. 2002 m. liepos 11 d. Sprendimą *Marks & Spencer* (C-62/00, EU:C:2002:435, 39 punktas) ir 2011 m. gegužės 5 d. Sprendimą *Ze Fu Fleischhandel ir Vion Trading* (C-201/10 ir C-202/10, EU:C:2011:282, 52 punktas).

29 Nepagrįstai gautų eksporto grąžinamųjų išmokų išieškojimo senaties terminų kontekste žr. 2011 m. gegužės 5 d. Sprendimą *Ze Fu Fleischhandel ir Vion Trading* (C-201/10 ir C-202/10, EU:C:2011:282, 32–34 punktai) ir 2014 m. rugsėjo 17 d. Sprendimą *Cruz & Companhia* (C-341/13, EU:C:2014:2230, 58 punktas).

30 Žr. mano išvadą byloje *Scialdone* (C-574/15, EU:C:2017:553, 145–166 punktai).

31 Šios išvados 46–47 punktai.

32 Kadangi nagrinėjamiems viešojo pirkimo projektams buvo skirtos Sąjungos lėšos, Arbitražo komisija mano, kad *ex officio* peržiūros terminai galėtų sueiti 2020 m. gruodžio 31 d., taigi atitinkamai po 10 ir 11 metų nuo tariamai neteisėtų dalinių pakeitimų dienos.

33 Ypač kai nuo visų reikšmingų faktinių aplinkybių susiklostymo jau yra praėję nemažai metų ar net dešimtmečiai. Be to, ir šiose bylose atrodo, kad visos reikšmingos faktinės aplinkybės susiklostė tuo metu, kai galiojo 2003 m. įstatymas. Vienintelis įvykis, įvykęs galiojant 2015 m. įstatymui, buvo tas, kad atitinka valdžios institucija paskelbė (subjektyviai) sužinojusi apie pažeidimą.

34 Žr., pvz., 2004 m. liepos 15 d. Sprendimą *Gerekens ir Procola* (C-459/02, EU:C:2004:454, 24 punktas).

93. Prieš nagrinėdamas Arbitražo komisijos ir Vengrijos vyriausybės pateiktus argumentus, susijusius su tikslu, kuriuo remiantis aiškinamos laikinumo taisyklės (šios išvados 2, 3 ir 4 dalys), norėčiau pažymėti, kad sunkiai tikėtina, jog kai naujuose teisės aktuose, taikytinuose praeities įvykiams praėjus daug metų nuo įvykio, nustatomi nauji terminai, galima laikyti, kad tai yra nuspėjama ar kad paisoma atitinkamų asmenų teisėtą lūkesčių. Be to, sutinku su Komisija, kad 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymo 197 straipsniui, kuris reglamentuoja šio įstatymo taikytinumą *rationae temporis*, trūksta aiškumo, taigi ir nuspėjamumo sutarčių šalims. Taigi šioje nuostatoje nėra nieko panašaus į tokią pateisinimą, kurio reikėtų siekiant pateisinti (tikrą) galiojimą atgaline data.

94. Taigi į pirmąjį klausimą turi būti atsakyta taip: pagal teisinio saugumo principą draudžiama taikyti nacionalines nuostatas, pagal kurias leidžiama *ex officio* peržiūrėti viešųjų pirkimų taisyklių pažeidimus, padarytus prieš įsigaliojant šioms nuostatomis, tokiu atveju, kai jau yra suėję pagal anksčiau galiojusius nacionalinės teisės aktus nustatyti terminai.

2. Naujas priežiūros institucijų vaidmuo pagal Direktyvos 2014/24 83 straipsnį ir Direktyvos 2014/25 99 straipsnį

95. Arbitražo komisija teigia, kad šiose bylose kalbama ne apie terminų, jau suėjusių pagal ankstesnes procedūrinės nuostatas, galiojusias atliekant dalinius pakeitimus, atnaujinimą, bet apie leidimą atliekant administracinę peržiūrą įgyvendinti naujus priežiūros įgaliojimus, nustatytus Direktyvos 2014/24 83 straipsnyje ir Direktyvos 2014/25 99 straipsnyje. Viešųjų pirkimų tarnybos pirmtakė tokių peržiūros įgaliojimų neturėjo. Taigi pagal 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymą neleidžiama atnaujinti suėjusio termino, bet leidžiama pasinaudoti *visiškai naujais įgaliojimais*. VPT pirmininkas ir Vengrijos vyriausybė iš esmės pritaria šiai nuomonei, nors daro tai šiek tiek skirtingai.

96. Turiu pripažinti, kad man labai sunku suprasti šį argumentą.

97. Tai turi patikrinti nacionalinis teismas, bet man atrodo, kad 2003 m. Viešųjų pirkimų įstatyme jau buvo numatyta galimybė kai kurioms viešosios valdžios institucijoms inicijuoti *ex officio* peržiūras siekiant viešojo intereso³⁵. Iš tiesų 2015 m. išdėsčius įstatymą nauja redakcija šie įgaliojimai buvo šiek tiek pakeisti, ir, kas yra svarbu, buvo nustatyti nauji ilgesni jų įgyvendinimo terminai³⁶. Vis dėlto įgaliojimus atlikti tokio pobūdžio peržiūrą vargu ar galima laikyti naujo pobūdžio.

98. Taip pat reikėtų pažymėti, kad Direktyvos 2014/24 83 straipsnis ir Direktyvos 2014/25 99 straipsnis netaikytini šioms byloms *ratione temporis*. Be to, kaip buvo patvirtinta per teismo posėdį, šios nuostatos į nacionalinę teisę perkeltos 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymo 194 straipsniu. Vis dėlto pagrindinėse bylose nagrinėjamos peržiūros buvo inicijuotos remiantis 153, o ne 194 straipsniu.

3. Sąjungos finansinių interesų apsauga

99. Trečiuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas konkrečiai klausia, ar atsakymui į 1 klausimą gali turėti poveikį tai, kad nagrinėjamiems viešiesiems pirkimams buvo gautos Sąjungos subsidijos. Kitaip tariant, kaip nurodo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas: ar, be teisinio saugumo, yra kitų viešųjų interesų, pavyzdžiui, Sąjungos finansinių interesų apsauga, kurie galėtų pateisinti galimybę peržiūrėti viešojo pirkimo sutartis suėjus šiuo tikslu nustatytiems terminams, galbūt iki 2020 m.³⁷

35 Žr. 2003 m. Viešųjų pirkimų įstatymo 307 ir 327 straipsnius.

36 Šios išvados 46 punktą.

37 Žr. Dekreto Nr. 4/2001 80 straipsnio 3 dalį, kaip ją yra išaiškinusi Arbitražo komisija.

100. Užduodamas trečiąjį klausimą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas remiasi Direktyvos 2014/24 83 straipsniu ir Direktyvos 2014/25 99 straipsniu. Jis taip pat paaiškina, kad pagal 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymą viešojo pirkimo sutarčių, vykdytų naudojant Sąjungos subsidijas, peržiūros siekiant viešojo intereso terminas buvo siejamas su pareigos saugoti dokumentus (siejant su Sąjungos subsidijomis) trukme, todėl nacionalinės teisės aktų leidėjas galėjo pratęsti šiuos terminus.

101. Kaip nurodo perkančioji organizacija, Sąjungos finansinių interesų apsauga gali būti užtikrinama kitomis priemonėmis nei *ex officio* peržiūra siekiant viešojo intereso, pavyzdžiui, taikant finansinį koregavimą, kuris yra galimas bet kada. Finansinis koregavimas jau buvo taikomas šiose bylose, todėl praktiškai baudų skyrimas būtų antra bausmė už tuos pačius įtariamus pažeidimus.

102. Kaip teigia Arbitražo komisija, nagrinėjamos *ex officio* peržiūromis pirmiausia siekiama apsaugoti viešąsias lėšas, ypač Sąjungos finansinius interesus.

103. Vengrijos vyriausybės teigimu, vienas iš 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymo 152 straipsnio 2 dalies c punkto tikslų yra tas, kad *ex officio* procedūra galėtų būti inicijuota bet kada per laikotarpį, per kurį Reglamento Nr. 1083/2006 90 straipsnyje buvo nustatyta pareiga saugoti visus patvirtinamuosius dokumentus, susijusius su išlaidomis ir auditu pagal atitinkamą veiksmų programą. Be to, Direktyvos 2014/24 83 straipsnis ir Direktyvos 2014/25 99 straipsnis iš Sąjungos teisės perspektyvos rodo svarbą užtikrinti, kad viešosios išlaidos būtų prižiūrimos.

104. Komisijos teigimu, nors viešojo pirkimo taisyklių pažeidimas susijęs su projektu, kuris buvo iš dalies finansuojamas Sąjungos lėšomis, valstybės narės neprivalo atnaujinti šio pažeidimo tyrimo terminų. Net jei valstybės narės tai padarytų siekdamos apsaugoti Sąjungos finansinius interesus, jos vis vien privalo laikytis bendrojo Sąjungos principo – teisinio saugumo principo.

105. Sutinku su Komisija.

106. Reikėtų pažymėti, kad Direktyvos 2014/24 83 straipsnis ir Direktyvos 2014/25 99 straipsnis neturi tiesioginės reikšmės Sąjungos finansinių interesų apsaugai. Žinoma, Komisijos iš pradžių pateiktuose pasiūlymuose dėl direktyvų buvo primygtinai reikalaujama šių pasiūlymų Sąjungos biudžeto aspekto³⁸. Vis dėlto šiuo metu galiojančios redakcijos Direktyvos 2014/24 83 straipsnyje ir Direktyvos 2014/25 99 straipsnyje Sąjungos finansinių interesų apsauga neminima.

107. Taigi bylai reikšmingi Sąjungos antrinės teisės aktai yra Reglamentas Nr. 1083/2006 ir Reglamentas Nr. 2988/95³⁹.

108. Pirmą, kalbant apie Reglamento Nr. 1083/2006 90 straipsnyje nustatytą pareigą sudaryti galimybę tam tikrą laiką susipažinti su visais išlaidas patvirtinančiais dokumentais, ji nebūtinai apima galimybę tą patį laikotarpį numatyti peržiūros procedūrą ir skirti sankcijas.

109. Kaip per teismo posėdį teisingai nurodė perkančioji organizacija, peržiūrų inicijavimo senaties terminai tiesiog skiriasi nuo dokumentams saugoti privalomai numatytų laikotarpių. Žinoma, kiek tai susiję su teisėkūra, nacionalinės (arba Sąjungos) teisės aktų leidėjas galėjo nuspręsti taikyti tuos pačius senaties terminus abiem atvejais. Vis dėlto toks sprendimas turėtų būti aiškiai ir vienareikšmiškai numatytas taikytinuose teisės aktuose, nes viena aplinkybė automatiškai nelemia kitos. Be to, Reglamento Nr. 1083/2006 98 straipsnyje reikalaujama tik to, kad valstybės narės tirtų pažeidimus ir atliktų per tą laikotarpį reikalingą finansinį koregavimą. Jame nenumatytos peržiūros ar juo labiau sankcijos kaip priemonė atlyginti žalą, patirtą dėl nustatytų pažeidimų naudojant Sąjungos lėšas.

38 Žr. COM(2011) 896 *final*, visų pirma Direktyvos 2014/24 projekto 83 straipsnio 3 dalį ir 84 straipsnio 2 dalį.

39 Žr. šios išvados 52 punktą.

110. Antra, Sąjungos finansinių interesų apsauga negali būti suprantama kaip tiesiog svarbesnė už Sąjungos teisinio saugumo principą. Sąjungos finansinių interesų apsaugą būtina įvertinti atsižvelgiant į teisinio saugumo principą. Paprastai tai pasiekama nustatant aiškius ir nuspėjamus terminus. Taigi, nors privaloma pripažinti finansinių interesų apsaugos svarbą, net ir neteisėti sprendimai kažkada turi tapti galutiniai.

111. Nepareiškiant jokios pozicijos dėl Reglamento Nr. 2988/95 taikytinumo čia nagrinėjamos bylos, jis yra minėtos vertinimo užduoties *pavyzdys*⁴⁰. Pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalį įprastas bylos iškėlimo senaties terminas – ketveri metai nuo tada, kai buvo padarytas pažeidimas. Senaties terminas sueina ne vėliau kaip tą dieną, kai pasibaigia laikotarpis, lygus dvigubam senaties terminui, per kurį kompetentinga institucija nepaskyrė nuobaudos⁴¹. Tai laikoma tinkama Sąjungos finansinių interesų apsaugos tikslui pasiekti⁴².

112. Minėtos nuostatos rodo, kad pagal Sąjungos teisę finansinių interesų apsauga nepateisina nei terminų, kuriuos galima pratęsti, nei laiko atžvilgiu neribotos peržiūros. Kaip yra nusprendęs Teisingumo Teismas, net jei valstybės narės neišlaiko galimybės taikyti ilgesnio nei ketverių metų termino, aišku, kad ilgesnis nacionalinis senaties terminas, be kita ko, neturi viršyti to, kas yra būtina Europos Sąjungos finansinių interesų apsaugos tikslui pasiekti. Vertinant, ar senaties terminai yra pagrįsti, turi būti įvertintos „šių valstybių teisės tradicijos ir tai, kaip jų atitinkamose teisės sistemose vertinamas laiko tarpas, kurio rūpestingai institucijai reikia ir pakanka patraukti atsakomybėn už pažeidimus, padarytus sukeltiant žalos viešosios valdžios institucijoms ir nacionaliniams biudžetams“⁴³.

113. Taigi, kalbant apie nacionalinius senaties terminus, pagrįsta *pradinių* terminų trukmė tikrai turi ribas. Išorinė riba yra protingumas. Tik jeigu pradiniai terminai yra tokie trumpi, kad nėra užtikrinamas peržiūros veiksmingumas⁴⁴, galima kelti jų tinkamumo klausimą. Bet kuriuo atveju šis principas automatiškai negarantuoja nei tikro galiojimo atgaline data, nei (juo labiau) selektyvaus taikytinų galutinių terminų nepaisymo dėl to, kad administracinės valdžios institucijos dėl nesvarbu kokios priežasties negalėjo laiku imtis veiksmų.

114. Nemanau, kad pagrindinių bylų kontekste reikia leisti į diskusiją dėl Sprendimo *Taricco*⁴⁵ ir galimo jo poveikio nagrinėjamai bylai. Tos bylos faktinės aplinkybės pakankamai skyrėsi nuo nagrinėjamų bylų faktinių aplinkybių. Sprendimas *Taricco* buvo susijęs su baudžiamosiomis sankcijomis už *sukčiavimą PVM* (o PVM yra Sąjungos nuosavas išteklius), kai priimant naujus teisės aktus senaties terminai *dar nebuvo suėję*. Be to, pagrindinis klausimas buvo *per trumpi* senaties terminai, taip buvo užkertamas kelias taikyti veiksmingas ir atgrasomąsias sankcijas kovai su sukčiavimu, kenkiančiu Sąjungos finansiniams interesams.

40 Šis reglamentas – tai bendrasis (o ne skirtas konkrečiam sektoriui) teisės aktas dėl Sąjungos finansinių interesų apsaugos taikant *administracinius* patikrinimus, priemones ir nuobaudas. Dėl baudžiamosios teisės aspekto žr. 2017 m. liepos 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą (ES) 2017/1371 dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis (OL L 198, 2017, p. 29).

41 Pažymėtina, kad pagal Direktyvos 2017/1371 12 straipsnį Sąjungos finansiniams interesams kenkiančių nusikalstamų veikų senaties terminas paprastai yra penkeri metai.

42 Žr., pvz., 2011 m. gegužės 5 d. Sprendimą *Ze Fu Fleischhandel ir Vion Trading* (C-201/10 ir C-202/10, EU:C:2011:282, 43 punktas).

43 2011 m. gegužės 5 d. Sprendimas *Ze Fu Fleischhandel ir Vion Trading* (C-201/10 ir C-202/10, EU:C:2011:282, 38–39 punktai).

44 Šiuo klausimu žr. 2015 m. lapkričio 26 d. Sprendimą *MedEval* (C-166/14, EU:C:2015:779, 39–44 punktai). Be to, Teisingumo Teismo jurisprudencijoje konstatuota, kad pagal teisių gynimo priemonių direktyvas „protinių naikinamųjų apskundimo terminų nustatymas iš esmės atitinka [teisių gynimo priemonių direktyvose] nustatytą veiksmingumo reikalavimą, nes juo įgyvendinamas pagrindinis teisinio saugumo principas“. Žr., pvz., 2002 m. gruodžio 12 d. Sprendimą *Universale-Bau ir kt.* (C-470/99, EU:C:2002:746, 76 punktas); 2010 m. sausio 21 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija* (C-17/09, nepaskelbtas Rink., EU:C:2010:33, 22 punktas) ir 2015 m. kovo 12 d. Sprendimą *eVigilo* (C-538/13, EU:C:2015:166, 51 punktas).

45 2015 m. rugsėjo 8 d. Sprendimas *Taricco ir kt.* (C-105/14, EU:C:2015:555).

115. Bet kuriuo atveju, atsižvelgiant į paskesnius paaiškinimus sprendimuose *M.A.S.* ir *Scialdone*⁴⁶, nebelaikyčiau Sprendimo *Taricco* tinkamu precedentu konkrečiu klausimu – ar įprastai taikomų terminų galima nepaisyti dėl Sąjungos finansinių interesų apsaugos ir jos labui.

4. Peržiūros procedūros trūkumai

116. Ketvirtuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar atsakymą į pirmąjį klausimą gali paveikti tai, kad pažeidimo padarymo metu viešojo pirkimo taisyklių pažeidimas nebuvo tiriamas, ir galimos šio tyrimo neatlikimo priežastys.

117. Kaip teigia Arbitražo komisija ir VPT pirmininkas, neteisėtų sutarčių dalinių pakeitimų nebuvo įmanoma nustatyti dėl 2003 m. Viešųjų pirkimų įstatyme esančių reglamentavimo trūkumų. Perkančioji organizacija nepateikė informacinio pranešimo apie sutarčių dalinius pakeitimus, o paskelbti pranešimai apie sutarčių vykdymą nerodė pažeidimo. Taigi VPT pirmininko pirmtakas neturėjo informacijos, kuri būtų leidusi jam patikrinti sutarties vykdymą ir dalinį pakeitimą. Taigi 2003 m. Viešųjų pirkimų įstatymu nebuvo užtikrintas skaidrumo ir administracinės priežiūros lygis, kuris vėliau buvo pasiektas priėmus 2015 m. Viešųjų pirkimų įstatymą. Todėl buvo būtina taikyti pastarojo nacionalinės teisės akto nuostatas.

118. Šį argumentą galima gana nesunkiai atmesti.

119. Iš tiesų darant prielaidą, kad buvo tokių struktūrinių trūkumų, kurie nebūtų leidę veiksmingai *ex officio* prižiūrėti viešojo pirkimo taisykles ir užtikrinti jų įgyvendinimą⁴⁷, ši aplinkybė vis vien nepateisintų tikrai atgaline data galiojančių priemonių taikymo siekiant ištaisyti šiuos trūkumus *ex post*. Romėnų teisės aforizmas *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* tradiciškai taikomas civilinės teisės srityje. Manau, jį būtų galima taikyti ir valstybės ar viešojo valdymo institucijai, sukūrusiai ir taikiusiai tam tikras taisykles. Jei vėliau suvokiama, kad šios taisyklės, už kurių parengimą ir taikymą buvo atsakinga tik ji viena, neveikia optimaliai, negalima leisti atnaujinti terminus ir suteikti dar vieną galimybę, pakenkiant suinteresuotosioms šalims.

120. Taigi valstybės narės turi užtikrinti, kad jų pačių teisės aktų pažeidimai būtų veiksmingai prižiūrimi. Jų pačių teisės aktų ar jų įgyvendinimo užtikrinimo trūkumai negali pakenkti tretiesiems asmenims, pradedant iš naujo skaičiuoti jau suėjusius terminus⁴⁸.

D. Penktasis klausimas

121. Penktasis klausimas suformuluotas nelabai aiškiai. Suprantu jį taip, kaip nurodyta toliau. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas remiasi prielaida, kad Teisingumo Teismas į antrąjį klausimą atsakys priešingai, nei siūloma šioje išvadoje. Taigi, jeigu *ex officio* peržiūros gali būti atliekamos nagrinėjamų bylų aplinkybėmis, ar pagal Sąjungos teisę (ypač proporcingumo principą) nacionaliniai teismai, vertinantys atliekant šias peržiūras paskirtą sankciją, turi įgaliojimus vertinti konkrečius bylos aspektus, kad nustatytų sankcijos tinkamumą?

46 2017 m. gruodžio 5 d. Sprendimas *M.A.S. ir M.B.* (C-42/17, EU:C:2017:936) ir 2018 m. gegužės 2 d. Sprendimas *Scialdone* (C-574/15, EU:C:2018:295).

47 Kaip nurodyta šios išvados 23 punkte, reikia priminti, kad bent byloje C-496/18 *ex officio* peržiūra iš tikrųjų buvo inicijuota pagal 2003 m. Viešųjų pirkimų įstatymą, bet nesėkmingai.

48 Galima priminti, kad abiejose nagrinėjamosiose bylose sankcijos buvo skirtos ne tik perkančiajai organizacijai, bet ir konkursą laimėjusiems dalyviams (žr. šios išvados 28 ir 33 punktus). Nors valstybė narė galbūt galėtų turėti daugiau diskrecijos, norėdama prižiūrėti ir skirti pinigines sankcijas savo pačios departamentams ar jos vardu veikiantiems subjektams, neliesdama jau sudarytų sutarčių, pirkimo procedūrų pradėjimas iš naujo, visų konkurso dalyvių nubaudimas ir net galimas nagrinėjamų sutarčių panaikinimas praėjus daug metų yra visai kas kita.

122. Arbitražo komisijos teigimu, nacionaliniai teismai neturėtų galėti pripažinti ginčijamo administracinio sprendimo negaliojančiu ar nustatyti kokios nors kitos teisinės pasekmės, nes Arbitražo komisija, įgyvendindama savo kompetenciją, jau įvertino prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo nurodytas aplinkybes. Visų pirma Arbitražo komisija, sprendama dėl baudų dydžio, atsižvelgė į tai, kad nuo pažeidimo padarymo iki peržiūros inicijavimo praėjo keleri metai. Nacionaliniai teismai šiuo klausimu neturėtų atlikti naujo vertinimo.

123. Vengrijos vyriausybės teigimu, nacionalinės teisės aktų leidėjas sprendžia, ką nacionaliniai teismai turi teisę daryti, kiek tai susiję su Arbitražo komisijos sprendimo vertinimo apimtimi ir dėl to galinčių kilti teisinių pasekmių pobūdžiu.

124. Komisijos teigimu, penktojo klausimo nereikia atskirai nagrinėti, nes jis dubliuojasi su pirmuoju klausimu.

125. Kadangi į pirmąjį klausimą siūlau atsakyti neigiamai (pagal Sąjungos teisinio saugumo principą galimų viešojo pirkimo taisyklių pažeidimų *ex officio* peržiūra yra draudžiama tais atvejais, kai taikytini terminai jau yra suėję), penktojo klausimo tikrai nereikia nagrinėti. Taigi šių bylų aplinkybėmis nebūtina nagrinėti, ar tokias bylas nagrinėjantys nacionaliniai teismai gali vertinti sankciją (-as) *in concreto*, atsižvelgdami į tokias aplinkybes, kaip praėjęs laikas, tai, kad pagal ankstesnius teisės aktus terminai jau yra suėję, ar pažeidimo sunkumą.

126. Be to, būtų galima paminėti nebent tai, kad konkrečią administracinių sprendimų peržiūros rūšį, kuriai taikoma Sąjungos teisė, pasirenka nacionalinės teisės aktų leidėjas⁴⁹, jeigu administracinės peržiūros ar teisminės peržiūros etapu užtikrinama, kad bus tinkamai įvertintas sankcijos proporcingumas (tai yra bendrasis Sąjungos teisės principas)⁵⁰.

V. Išvada

127. Siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Fővárosi Törvényszék* (Budapešto aukštasis teismas, Vengrija) pateiktus klausimus:

- 1989 m. gruodžio 21 d. Tarybos direktyvoje 89/665/EEB dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, susijusių su peržiūros procedūrų taikymu sudarant viešojo prekių pirkimo ir viešojo darbų pirkimo sutartis, derinimo, 1992 m. vasario 25 d. Tarybos direktyvoje 92/13/EEB dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių Bendrijos taisyklių taikymą viešųjų pirkimų tvarkai vandens, energetikos, transporto ir telekomunikacijų sektoriuose, suderinimo, 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB, ir 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2014/25/ES dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/17/EB, iš valstybių narių nereikalaujama ir joms nedraudžiama nustatyti viešosios valdžios institucijų atliekamų įtariamų viešojo pirkimo taisyklių pažeidimų *ex officio* peržiūrų. Vis dėlto, jeigu tokios peržiūros numatomos ir inicijuojamos, joms ir jų baigčiai taikoma Sąjungos teisė.
- Pagal teisinio saugumo principą draudžiama taikyti nacionalines nuostatas, pagal kurias leidžiama viešojo pirkimo taisyklių pažeidimų, padarytų prieš įsigaliojant šioms naujoms nuostatomis, *ex officio* peržiūra tokiomis aplinkybėmis, kai jau yra suėję anksčiau taikytinuose nacionalinės teisės aktuose šiuo tikslu nustatyti terminai.

⁴⁹ Vis dėlto pagal analogiją dėl reikalavimų dėl tokio nacionalinio institucinio sprendimo veiksmingumo žr. 2019 m. liepos 29 d. Sprendimą *Torubarov* (C-556/17, EU:C:2019:626, 64–66 ir 77 punktai).

⁵⁰ Šiuo klausimu žr. 2012 m. vasario 9 d. Sprendimą *Urbán* (C-210/10, EU:C:2012:64, 23 punktas) ir mano išvadą byloje *Link Logistik N&N* (C-384/17, EU:C:2018:494, 104–112 punktai).