



## Teismo praktikos rinkinys

### TEISINGUMO TEISMO (ketvirtoji kolegija) SPRENDIMAS

2022 m. rugsėjo 15 d.\*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Direktyva 2009/81/EB – Tam tikrų darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimas – 38 ir 49 straipsniai – Pareiga tikrinti, ar pasiūlyta kaina yra neįprastai maža – Nacionalinės teisės aktuose numatytas pasiūlymo, kuriame nurodyta neįprastai maža kaina, vertinimo kriterijus – Netaikymas – Reikalavimas, kad būtų pateikta ne mažiau kaip trys pasiūlymai – Kriterijus, grindžiamas reikalavimu, kad pasiūlymo kaina būtų daugiau kaip 20 % mažesnė už kitų dalyvių pasiūlymuose numatytų kainų vidurkį – Teisminė kontrolė“

Byloje C-669/20

dėl *Varhoven administrativen sad* (Aukščiausiasis administracinis teismas, Bulgarija) 2020 m. lapkričio 10 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2020 m. gruodžio 8 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

**Veridos GmbH**

prieš

**Ministar na vatreshnite raboti na Republika Bulgaria,**

**Mühlbauer ID Services GmbH – S&T**

TEISINGUMO TEISMAS (ketvirtoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas C. Lycourgos, teisėjai S. Rodin (pranešėjas), J.-C. Bonichot, L. S. Rossi ir O. Spineanu-Matei,

generalinis advokatas M. Campos Sánchez-Bordona,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- *Veridos GmbH*, atstovaujamos *advokat* T. P. Nenov,
- *Mühlbauer ID Services GmbH – S&T*, atstovaujamos *advokat* Y. Lambovski,

\* Proceso kalba: bulgarų.

- Bulgarijos vyriausybės, atstovaujamos M. Georgieva ir L. Zaharieva,
- Čekijos vyriausybės, atstovaujamos M. Smolek ir J. Vláčil,
- Prancūzijos vyriausybės, atstovaujamos R. Bénard, A.-L. Desjonquères ir É. Toutain,
- Austrijos vyriausybės, atstovaujamos J. Schmoll,
- Europos Komisijos, atstovaujamos P. Ondrůšek, G. Wils ir I. Zaloguin,

susipažinęs su 2022 m. vasario 24 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

### Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB (OL L 94, 2014, p. 65), 56 ir 69 straipsnių, 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 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 keičiančios direktyvas 2004/17/EB ir 2004/18/EB (OL L 216, 2009, p. 76), 38 ir 49 straipsnių ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 47 straipsnio išaiškinimo.
- 2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *Veridos GmbH* ginčą su *Ministar na vatreshnite raboti na Republika Bulgaria* (Bulgarijos Respublikos vidaus reikalų ministras) ir konsorciumu *Mühlbauer ID Services GmbH – S&T* dėl sprendimo, susijusio su konkurso dalyvių reitingavimu ir viešojo pirkimo laimėtojo pasirinkimu.

### Teisinis pagrindas

#### *Sąjungos teisė*

##### *Direktyva 2014/24*

- 3 Pagal Direktyvos 2014/24 56 straipsnio „Bendrieji principai“ 1 dalį sutartys skiriamos remiantis kriterijais, nustatytais pagal šios direktyvos 67–69 straipsnius su sąlyga, kad perkančioji organizacija yra patikrinusi, ar įvykdytos tam tikros šios direktyvos 59–61 straipsniuose nustatytos sąlygos.
- 4 Minėtos direktyvos 69 straipsnyje „Pasiūlyta neįprastai maža kaina“ numatyta:  
„1. Perkančiosios organizacijos reikalauja, kad ekonominės veiklos vykdytojai paaiškintų pasiūlyme nurodytą kainą arba išlaidas, kai pasiūlyta kaina atrodo neįprastai maža darbų, prekių ar paslaugų atžvilgiu.“

2. 1 dalyje nurodyti paaiškinimai visų pirma gali būti susiję su:

- a) gamybos proceso, teikiamų paslaugų ar statybos metodo ekonominiu aspektu;
- b) pasirinktais techniniais sprendimais arba konkurso dalyviui prieinamomis išskirtinai palankiomis sąlygomis tiekti produktus, teikti paslaugas ar atlikti darbus;
- c) konkurso dalyvio siūlomų darbų, prekių ar paslaugų originalumu;
- d) 18 straipsnio 2 dalyje nurodytų pareigų laikymusi;
- e) 71 straipsnyje nurodytų pareigų laikymusi;
- f) dalyvio galimybe gauti valstybės pagalbą.

3. Perkančioji organizacija įvertina pateiktą informaciją, kreipdamasi į konkurso dalyvį. Ji gali atmesti pasiūlymą tik tuo atveju, kai pateiktų įrodymų nepakanka pagrįsti pasiūlytą mažą kainą arba sąnaudas, atsižvelgiant į 2 dalyje nurodytus aspektus.

Perkančiosios organizacijos atmeta pasiūlymą, kai nustato, kad pasiūlyta kaina neįprastai maža todėl, kad pasiūlymas neatitinka taikytinų 18 straipsnio 2 dalyje nurodytų pareigų.

4. Kai perkančioji organizacija nustato, jog pasiūlyta kaina neįprastai maža todėl, kad konkurso dalyvis gavo valstybės pagalbą, pasiūlymas gali būti atmestas vien dėl tos priežasties tik po konsultacijų su konkurso dalyviu, kai jis per perkančiosios organizacijos nustatytą pakankamą laikotarpį negali įrodyti, jog ši pagalba buvo suderinama su vidaus rinka, kaip apibrėžta SESV 107 straipsnyje. Kai perkančioji organizacija atmeta pasiūlymą tokiomis aplinkybėmis, ji apie tai praneša Komisijai.

5. Valstybės narės kitų valstybių narių prašymu administracinio bendradarbiavimo tvarka pateikia joms turimą informaciją, kaip antai įstatymus ir kitus teisės aktus, visuotinai taikytinas kolektyvines sutartis ar nacionalinius techninius standartus, susijusius su įrodymais ir dokumentais, pateiktais dėl 2 dalyje išvardytų aspektų.“

*Direktyva 2009/81*

5 Direktyvos 2009/81 35 straipsnis „Kandidatų ir dalyvių informavimas“ suformuluotas taip:

„1. Perkančiosios organizacijos (subjektai) kuo greičiau praneša kandidatams ir dalyviams apie priimtus sprendimus dėl sutarties sudarymo ar pagrindų susitarimo sudarymo, įskaitant sprendimo atsisakyti sudaryti sutartį ar pagrindų susitarimą, dėl kurio buvo organizuotas konkursas, arba sprendimo iš naujo pradėti procedūrą, priežastis; jei perkančiųjų organizacijų (subjektų) paprašoma, jos šią informaciją turi pateikti raštu.

2. Atitinkamai šaliai paprašius perkančioji organizacija (subjektas), laikydamasi 3 dalies, kuo greičiau, bet ne vėliau kaip per 15 dienų nuo rašytinio prašymo pateikti informaciją gavimo dienos, pateikia:

- a) visiems atmestiems kandidatams – atmetimo priežastis;

- b) visiems atmestiems dalyviams – jų pasiūlymų atmetimo priežastis, visų pirma 18 straipsnio 4 ir 5 dalyse nurodytais atvejais nurodydama priežastis, dėl kurių ji priėmė sprendimą dėl lygiavertiškumo nebuvimo arba sprendimą, kad darbai, prekės ar paslaugos neatitinka veiksmingumo ar funkcinių reikalavimų, ir 22 ir 23 straipsniuose nurodytais atvejais, savo sprendimo apie neatitikimo informacijos apsaugos ir tiekimo saugumo reikalavimams priežastis;
- c) dalyvio, pateikusio priimtina pasiūlymą, kuris buvo atmestas, atveju, atrinktojo pasiūlymo savybes ir santykinis pranašumus, taip pat nugalėtojo pavardę arba pagrindų susitarimo šalis.
3. Perkančiosios organizacijos (subjektai) gali nuspręsti, kad tam tikra šio straipsnio 1 dalyje nurodyta informacija apie sutarties sudarymą arba pagrindų susitarimo sudarymą gali būti nesuteikiama, jei tokios informacijos paviešinimu būtų sutrukdyta taikyti įstatymus arba kitaip pakenkta visuomenės interesams, ypač gynybos ir (arba) saugumo interesams arba būtų padaryta žala pagrįstiems viešųjų ar privačiųjų ūkio subjektų komerciniams interesams, arba būtų pakenkta sąžiningai jų konkurencijai.“
- 6 Šios direktyvos 38 straipsnyje „Dalyvių tinkamumo įvertinimas, jų atranka ir sutarčių sudarymas“ nustatyta:
- „1. Pirkimo sutartys sudaromos remiantis 47 ir 49 straipsniuose numatytais kriterijais, atsižvelgiant į 19 straipsnį, perkančiosioms organizacijoms (subjektams) patikrinus ūkio subjektų, kurie nebuvo atmesti pagal 39 ir 40 straipsnius, tinkamumą atsižvelgiant į ekonominių ir finansinių pajėgumų kriterijus, 41–46 straipsniuose apibrėžtas profesines ir technines žinias ar pajėgumus, ir, prireikus, į šio straipsnio 3 dalyje nurodytas nediskriminuojančias taisykles ir kriterijus.
2. Perkančiosios organizacijos (subjektai) kandidatams gali nustatyti minimalius privalomus pajėgumo reikalavimus 41 ir 42 straipsniuose nustatyta tvarka.
- 41 ir 42 straipsniuose nurodytos informacijos apimtis bei būtiniausi konkrečiai sutarčiai nustatyti pajėgumų reikalavimai turi būti susiję su sutarties dalyku ir jam proporcingi.
- Šie būtiniausi reikalavimai nurodomi pranešime apie pirkimą.
3. Riboto konkurso, derybų skelbiant pranešimą apie pirkimą ir konkurencinio dialogo procedūrų atvejais perkančiosios organizacijos (subjektai) gali sumažinti tinkamų kandidatų, kurie bus pakviesti pateikti pasiūlymus arba dalyvauti dialoge, skaičių iki ne mažiau kaip trijų. Tuo atveju:
- perkančiosios organizacijos (subjektai) pranešime apie pirkimą nurodo ketinamus taikyti objektyvius ir nediskriminuojančius kriterijus arba taisykles, mažiausią ir prireikus didžiausią ketinamų kviesti kandidatų skaičių. Minimalus kandidatų, kuriuos jie ketina kviesti, skaičius negali būti mažesnis kaip trys;
  - vėliau perkančiosios organizacijos (subjektai) pakviečia tiek kandidatų, kad jų būtų ne mažiau nei iš anksto nustatytas mažiausias skaičius, jei yra pakankamas tinkamų kandidatų skaičius.

Jei kandidatų, atitinkančių atrankos kriterijus ir reikalaujamą pajėgumų lygį, skaičius yra mažesnis už minimalųjį, perkančioji organizacija (subjektas) gali tęsti procedūrą ir pakviesti reikiamus pajėgumus turintį (-čius) kandidatą (-us).

Jei perkančioji organizacija (subjektas) mano, kad tinkamų kandidatų skaičius yra per mažas, kad galima būtų užtikrinti tikrą konkurenciją, ji gali sustabdyti procedūrą ir vėl paskelbti pradinį pranešimą apie pirkimą pagal 30 straipsnio 2 dalį ir 32 straipsnį, nustatydamą naują prašymų dalyvauti pateikimo terminą. Šiuo atveju kandidatai, atrinkti pagal pirmą paskelbimą ir kandidatai, atrinkti pagal antrą paskelbimą, turi būti kviečiami pagal 34 straipsnį. Ši galimybė neturi pažeisti perkančiosios organizacijos (subjekto) gebėjimo nutraukti vykdomą pirkimų procedūrą ir pradėti naują procedūrą.

4. Sutarties sudarymo procedūros metu perkančioji organizacija (subjektas) gali įtraukti tik tuos ūkio subjektus, kurie pateikė prašymą dalyvauti, ir negali įtraukti kandidatų, kurie neturi reikalingų pajėgumų.

5. Jei perkančiosios organizacijos (subjektai) pasinaudoja 26 straipsnio 3 dalyje ir 27 straipsnio 4 dalyje numatyta galimybe sumažinti aptartinių alternatyvų ar pasiūlymų, dėl kurių bus deramasi, skaičių, jos tai atlieka taikydamos pirkimo sutarties sudarymo kriterijus, nurodytus pranešime apie pirkimą arba pirkimo dokumentuose. Paskutiniame etape šis skaičius turi būti pakankamas realiai konkurencijai užtikrinti, jei yra pakankamai pasiūlytų alternatyvų ar tinkamų kandidatų.“

7. Minėtos direktyvos 49 straipsnyje „Pasiūlymai, kuriuose nurodoma neįprastai maža kaina“ numatyta:

„1. Jei konkretaus pirkimo atveju pateiktuose pasiūlymuose nurodytos kainos yra neįprastai mažos[,] palyginti su prekių, darbų ar paslaugų kainomis, perkančioji organizacija (subjektas) prieš atmesdama tokius pasiūlymus raštu paprašo pateikti išsamesnės informacijos apie, jos nuomone, svarbias pasiūlymo sudedamąsias dalis.

Ši informacija gali būti susijusi visų pirma su:

- a) statybos metodo, prekių gamybos proceso ar teikiamų paslaugų ekonomiškumu;
- b) pasirinktais techniniais sprendimais ir (arba) kokiomis nors ypač palankiomis sąlygomis, kurios yra prieinamos dalyviui atliekant darbą, tiekiant prekes ar teikiant paslaugas;
- c) dalyvio siūlomų prekių, paslaugų ar darbų originalumu;
- d) nuostatų dėl darbo saugos ir darbo sąlygų, galiojančių darbo atlikimo, paslaugų teikimo ar prekių tiekimo vietoje, laikymusi;
- e) dalyvio galimybe gauti valstybės pagalbą.

2. Perkančioji organizacija (subjektas) patikrina tas sudedamąsias dalis, kreipdamasi į dalyvį pateikti papildomą informaciją ir atsižvelgdama į pateiktus įrodymus.

3. Perkančiajai organizacijai (subjektui) nustačius, kad pasiūlyme nurodyta kaina yra neįprastai maža, nes dalyvis gavo valstybės pagalbą, atmesti pasiūlymą vien šiuo pagrindu ji gali tik tuo

atveju, jei ji konsultuojasi su dalyviu ir jei pastarasis per perkančiosios organizacijos (subjekto) nustatytą pakankamą terminą nesugeba įrodyti, kad minėta pagalba jam buvo suteikta teisėtai. Perkančioji organizacija (subjektas), tokiomis aplinkybėmis atmetusi pasiūlymą, apie tai praneša Komisijai.“

- 8 Tos pačios direktyvos 55 straipsnio „Peržiūros procedūrų taikymo sritis ir galimybė jomis pasinaudoti“ 2 ir 4 dalys suformuluotos taip:

„2. Valstybės narės imasi priemonių, būtinų užtikrinti, kad perkančiųjų organizacijų (subjektų) priimti sprendimai galėtų būti veiksmingai peržiūrėti, o svarbiausia kuo greičiau pagal 56–62 straipsniuose išdėstytas sąlygas, remiantis tuo, kad tokie sprendimai pažeidė Bendrijos teisės aktus pirkimų srityje arba nacionalinės taisyklės, kuriomis tie teisės aktai perkeliama į nacionalinę teisę.

<...>

4. 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.“

### ***Bulgarijos teisė***

- 9 *Zakon za obshtestvenite porachki* (Viešųjų pirkimų įstatymas) 72 straipsnio „Pasiūlymai, kuriuose nurodyta neįprastai maža kaina“ 1 dalyje nustatyta:

„Jei konkurso dalyvio pasiūlyme nurodyta kaina arba išlaidos pagal tą patį vertinimo koeficientą yra daugiau kaip 20 % mažesnės už kitų dalyvių pasiūlytų kainų vidurkį, perkančioji organizacija atitinkamą dalyvį paprašo per penkias dienas nuo prašymo gavimo dienos pateikti išsamų rašytinį paaiškinimą, kaip buvo parengtas šis pasiūlymas.“

- 10 Pagal šio įstatymo 212 straipsnį *Komisia za zashtita na konkurenciata* (Konkurencijos tarnyba, Bulgarija) per vieną mėnesį arba 15 dienų nuo procedūros pradžios priima sprendimą dėl skundo, pateikto dėl perkančiosios organizacijos sprendimo, o ne vėliau kaip per 7 dienas nuo šio skundo paskelbimo ir paskelbiamas motyvuotas sprendimas.
- 11 Be to, minėto įstatymo 216 straipsnyje numatyta pagreitinta procedūra ir sutrumpinti tam tikrų procesinių dokumentų pateikimo terminai. Pagal šio 216 straipsnio 6 dalį *Varhoven administrativen sad* (Aukščiausiasis administracinis teismas, Bulgarija) priima sprendimą per vieną mėnesį nuo kasacinio skundo dėl Konkurencijos tarnybos sprendimo gavimo dienos ir jo sprendimas yra galutinis.

### **Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai**

- 12 2018 m. rugpjūčio 15 d. sprendimu *Zamestnik-ministar na vatreshnite raboti* (vidaus reikalų ministras) pradėjo „ribotą“ viešojo pirkimo procedūrą dėl 2019 m. kartos Bulgarijos asmens tapatybės dokumentų išdavimo sistemos planavimo, kūrimo ir valdymo. Šiuo tikslu buvo įsteigtas pagalbinis komitetas, kuris turėjo atlikti išankstinę kandidatų atranką ir išnagrinėti, įvertinti bei reitinguoti pasiūlymus.

- 13 Po išankstinės atrankos bendrovė *Veridos* ir konsorciumas *Mühlbauer ID Services GmbH – S&T* buvo pakviesti pateikti pasiūlymus. 2020 m. balandžio 29 d. vidaus reikalų ministro pavaduotojo sprendimu sutartis buvo skirta šiam konsorciui.
- 14 *Veridos* šį sprendimą apskundė Konkurencijos tarnybai, o ši 2020 m. birželio 25 d. sprendimu šį skundą atmetė. 2020 m. liepos 13 d. *Veridos* dėl pastarojo sprendimo pateikė kasacinį skundą *Varhoven administrativen sad* (Aukščiausiasis administracinis teismas, Bulgarija), prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui.
- 15 Šio teismo teigimu, prašymu priimti prejudicinį sprendimą siekiama nustatyti, ar perkančioji organizacija, remdamasi Sąjungos teisėje įtvirtintais skaidrumo, nediskriminavimo ir vienodo požiūrio principais, privalo patikrinti, ar buvo pasiūlyta neįprastai maža kaina, siekiant užtikrinti objektyvų pasiūlymų palyginimą ir veiksmingos konkurencijos sąlygomis nustatyti ne konkurenciją iškraipantį neįprastai mažos kainos pasiūlymą, o tą pasiūlymą, kuris yra ekonomiškai naudingiausias.
- 16 Be to, minėtas teismas nurodo, kad Viešųjų pirkimų įstatymo 72 straipsnio 1 dalyje reglamentuojamas neįprastai mažos kainos pasiūlymo tikrinimo kriterijus ir reikalaujama, kad toks pasiūlymas „pagal tą patį vertinimo koeficientą [būtų] daugiau kaip 20 % mažesnis už kitų dalyvių pasiūlytų kainų vidurkį“. Taigi Bulgarijos teisės aktų leidėjas netiesiogiai reikalauja, kad būtų pateikti bent trys pasiūlymai, iš kurių vienas turi būti vertinamas atsižvelgiant į kitų dviejų vidutinę vertę. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad būtent šiomis aplinkybėmis Konkurencijos tarnyba nusprendė, jog ši nuostata netaikytina, nes buvo pateikti tik du pasiūlymai, taigi vidutinė vertė negalėjo būti apskaičiuota.
- 17 Šis teismas priduria, kad perkančioji organizacija, t. y. vidaus reikalų ministro pavaduotojas, neturėjo jokio algoritmo, parengto siekiant įvertinti ir išanalizuoti iš anksto žinomą neįprastai mažos kainos pasiūlymą, kurį galima patikrinti pagal Sąjungos teisę.
- 18 Taigi minėtas teismas pažymi, kad dėl to, jog egzistuoja įstatyme numatytas, bet praktiškai netaikytinas kriterijus, ir dėl to, kad nėra jokio kito iš anksto žinomo kriterijaus, leidžiančio nustatyti neįprastai mažos kainos pasiūlymus, kyla klausimas, pirma, ar perkančioji organizacija yra atleidžiama nuo pareigos tikrinti, ar toks pasiūlymas egzistuoja, nes Teisingumo Teismas savo jurisprudencijoje aiškiai nurodė, kad perkančioji organizacija privalo įsitikinti, kad jai pateikti pasiūlymai yra rimti, ir, antra, ar perkančioji organizacija visada privalo pagrįsti išvadą dėl neįprastai mažos kainos pasiūlymo egzistavimo, o gal gali apginti savo sprendimą dėl dalyvių reitingavimo pateikdama argumentus dėl esmės teisminės kontrolės procedūros metu. Šiomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad pastarąjį klausimą reikia nagrinėti atsižvelgiant į Teisingumo Teismo jurisprudenciją, pagal kurią tokio sprendimo motyvai pirmą kartą gali būti paaiškinti teisme tik išimtiniais atvejais.
- 19 Šiomis aplinkybėmis *Varhoven administrativen sad* (Aukščiausiasis administracinis teismas) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:  
  
„1. Ar Direktyvos [2014/24] 56 straipsnį, siejamą su jos 69 straipsniu, arba Direktyvos [2009/81] 38 straipsnį, siejamą su jos 49 straipsniu, reikia aiškinti taip, kad tuo atveju, kai nacionalinės teisės aktuose nustatytas pasiūlytos neįprastai mažos kainos vertinimo kriterijus dėl objektyvių priežasčių yra netaikytinas ir nėra perkančiosios organizacijos iš anksto paskelbto kito kriterijaus, perkančioji organizacija neprivalo tikrinti, ar nėra pasiūlyta neįprastai mažų kainų?

2. Ar Direktyvos [2014/24] 56 straipsnį, siejamą su jos 69 straipsniu, arba Direktyvos [2009/81] 38 straipsnį, siejamą su jos 49 straipsniu, reikia aiškinti taip, kad perkančioji organizacija privalo tikrinti, ar pasiūlyta neįprastai maža kaina, tik tada, jei kyla įtarimas dėl kokio nors pasiūlymo, ar, atvirkščiai, perkančioji organizacija visada privalo įsitikinti, kad gauti pasiūlymai yra rimti, ir nurodyti atitinkamus motyvus?
3. Ar toks reikalavimas perkančiajai organizacijai galioja tuo atveju, jei vykstant pirkimo procedūrai buvo gauti tik du pasiūlymai?
4. Ar [Chartijos] 47 straipsnį reikia aiškinti taip, kad perkančiosios organizacijos vertinimui, ar nėra įtarimų dėl pasiūlytos neįprastai mažos kainos buvimo, arba jos įsitikinimui, kad konkurso dalyvis, kurio pasiūlymui skirta pirmoji vieta, pateikė rimtą pasiūlymą, taikoma teisminė kontrolė?
5. Jei atsakymas į pirma pateiktą klausimą būtų teigiamas: ar [Chartijos] 47 straipsnį reikia aiškinti taip, kad pirkimo procedūrą inicijavusi perkančioji organizacija, kuri nevertino, ar nėra pasiūlyta neįprastai mažų kainų, privalo nurodyti atitinkamus motyvus ir pagrįsti, kodėl nekilo įtarimų dėl pasiūlytų neįprastai mažų kainų buvimo, t. y. dėl pasiūlymo, kuriam skirta pirmoji vieta, rimtumo?“

#### **Prašymas taikyti pagreitintą procedūrą**

20. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašė Teisingumo Teismo šią bylą nagrinėti pagal pagreitintą procedūrą, kaip numatyta Teisingumo Teismo procedūros reglamento 105 straipsnio 1 dalyje.
21. Grįsdamas savo prašymą šis teismas nurodė, kad, pirma, pagrindinėje byloje nagrinėjama viešojo pirkimo procedūra susijusi su Bulgarijos asmens tapatybės dokumentų išdavimu ir atnaujinimu, taigi yra tiesiogiai susijusi su nacionaliniu saugumu ir teisėtu Bulgarijos piliečių teisiniu statusu, ir, antra, tam tikriems procesiniams dokumentams taikoma Viešųjų pirkimų įstatymo 212 ir 216 straipsniuose numatyta pagreitinta procedūra su sutrumpintais terminais.
22. Be to, minėtas teismas pažymi, kad būtinybę šiam prašymui priimti prejudicinį sprendimą taikyti pagreitintą procedūrą, numatytą Procedūros reglamento 105 straipsnyje, lemia ne atitinkamos viešojo pirkimo sutarties finansinis aspektas, bet jos įgyvendinimo pasekmės ir teisiniai santykiai, susiję su pagrindinėje byloje vykdomu teismo procesu. Pastarasis klausimas susijęs su neapibrėžto Bulgarijos piliečių skaičiaus tapatybės dokumentais ir jų galimybe naudotis pagrindinėmis teisėmis, kaip antai judėjimo laisve, įsisteigimo laisve ir balsavimo teise.
23. Procedūros reglamento 105 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo prašymu arba išimties tvarka savo iniciatyva Teisingumo Teismo pirmininkas, išklaęs teisėją pranešėją ir generalinį advokatą, gali nuspręsti nagrinėti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pagal pagreitintą procedūrą, nukrypstant nuo šio reglamento nuostatų, jeigu dėl bylos pobūdžio reikia, kad ji būtų greitai išnagrinėta.



- 24 Šiuo klausimu, visų pirma kalbant apie tai, kad šioje byloje nagrinėjami klausimai gali būti susiję su dideliu Bulgarijos piliečių skaičiumi ir jų teisiniais santykiais, reikia priminti, kad šioje nuostatoje numatyta pagreitinta procedūra yra procesinė priemonė, skirta reaguoti į ypatingą nepaprastąją padėtį (2022 m. balandžio 28 d. Sprendimo *Caruter*, C-642/20, EU:C:2022:308, 21 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 25 Vien tai, kad yra daug asmenų ar teisinių situacijų, kuriuos gali paveikti sprendimas, nacionalinio teismo turimas priimti po kreipimosi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, savaime negali būti išimtinė aplinkybė, kuri galėtų pateisinti pagreitintos procedūros taikymą (2022 m. kovo 3 d. Sprendimo *Presidenza del Consiglio dei Ministri ir kt. (Gydytojai rezidentai)*, C-590/20, EU:C:2022:150, 28 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 26 Be to, nors prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo pagrindinėje byloje nagrinėjamos viešojo pirkimo sutarties, susijusios su bulgariškų asmens tapatybės dokumentų išdavimu ir atnaujinimu, svarbą ir jautrumą, taip pat atsakymus, kuriuos Teisingumo Teismas gali pateikti į jam pateiktus klausimus atitinkamoje Sąjungos teisės srityje, šios skirtingos aplinkybės pačios savaime negali tapti pagrindu šiai bylai taikyti minėtą pagreitintą procedūrą (šiuo klausimu žr. 2021 m. vasario 25 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutarties *Sea Watch*, C-14/21 ir C-15/21, EU:C:2021:149, 24 punktą).
- 27 Bet kuriuo atveju iš šio sprendimo 20 punkte numatyto prašymo nematyti, kaip proceso Teisingumo Teisme trukmė galėtų turėti įtakos tokių dokumentų pateikimui ar išdavimui.
- 28 Be to, iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos matyti, kad vien teisės subjektų suinteresuotumas, nors ir teisėtas, kuo greičiau nustatyti iš Sąjungos teisės kylančių teisių apimtį negali įrodyti, kad egzistuoja išimtinė aplinkybė, kaip tai suprantama pagal Procedūros reglamento 105 straipsnio 1 dalį (2022 m. balandžio 28 d. Sprendimo *Phoenix Contact*, C-44/21, EU:C:2022:309, 16 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 29 Galiausiai, kalbant apie trumpų procesinių terminų egzistavimą, reikia pažymėti, kad reikalavimas per trumpą laiką išnagrinėti Teisingumo Teismui perduotą ginčą negali kilti vien dėl to, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas privalo užtikrinti greitą šio ginčo išsprendimą, ar vien dėl aplinkybės, kad vėlavimas atlikti viešojo pirkimo dalyką sudarančius darbus ar jų stabdymas gali sukelti neigiamų pasekmių suinteresuotiems asmenims (2022 m. balandžio 28 d. Sprendimo *Caruter*, C-642/20, EU:C:2022:308, 24 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 30 Šiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismo pirmininkas, išklausęs teisėją pranešėją ir generalinį advokatą, 2021 m. vasario 1 d. nusprendė atmesti šio sprendimo 20 punkte nurodytą prašymą.

### Dėl prejudicinių klausimų

- 31 Pirmiausia reikia pažymėti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo Teisingumo Teismo išaiškinti tiek Direktyvos 2009/81 38 ir 49 straipsnius, tiek Direktyvos 2014/24 56 ir 69 straipsnius. Atsižvelgiant į tai, kadangi tas teismas nurodo, kad nors nagrinėjama viešojo pirkimo procedūra apima elementus, patenkančius į Direktyvos 2014/24 taikymo sritį, perkančioji organizacija nusprendė skirti vienintelę sutartį pagal

Direktyvą 2009/81, vadinasi, reikia išaiškinti atitinkamas šios direktyvos nuostatas. Šiuo klausimu svarbu pabrėžti, kad ši aiškinimą galima taikyti ir Direktyvos 2014/24 nuostatoms, kai jos iš esmės identiškos Direktyvos 2009/81 nuostatoms.

### *Dėl pirmojo–trečiojo klausimų*

- 32 Pirmuoju–trečiuoju klausimais, kuriuos reikia nagrinėti kartu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 2009/81 38 ir 49 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad jais perkančiajai organizacijai nustatoma pareiga tikrinti, ar pasiūlyta kaina yra neišpastai maža, net ir tais atvejais, kai nekyla įtarimų dėl pasiūlymo arba kai šiuo tikslu nacionaliniuose teisės aktuose nustatytas kriterijus, pagal kurį netiesiogiai reikalaujama, kad būtų pateikti bent trys pasiūlymai, dėl nepakankamo pateiktų pasiūlymų skaičiaus yra netaikytinas.
- 33 Sąjungos teisėje nepateikta sąvokos „neišpastai mažos kainos pasiūlymas“ apibrėžties. Vis dėlto, kaip išvados 30–32 punktuose priminė generalinis advokatas, Teisingumo Teismas jau yra apibrėžęs šios sąvokos ribas aiškindamas kitas su viešaisiais pirkimais susijusias direktyvas, nei nurodytosios pirmesniame punkte.
- 34 Taigi Teisingumo Teismas ne kartą yra nusprendęs, kad valstybės narės, pirmiausia perkančiosios organizacijos, turi nustatyti būdą, kaip apskaičiuoti ribą, lemiančią, kad pasiūlymas laikomas neišpastai „mažos“ kainos pasiūlymu (žr., be kita ko, 2001 m. lapkričio 27 d. Sprendimo *Lombardini ir Mantovani*, C-285/99 ir C-286/99, EU:C:2001:640, 67 punktą ir 2014 m. gruodžio 18 d. Sprendimo *Data Medical Service*, C-568/13, EU:C:2014:2466, 49 punktą), arba nustatyti jo vertę su sąlyga, kad bus taikomas objektyvus ir nediskriminacinis metodas. Jis taip pat nusprendė, kad perkančioji organizacija turi „nustatyti įtartinus pasiūlymus“ (šiuo klausimu žr. 2001 m. lapkričio 27 d. Sprendimo *Lombardini ir Mantovani*, C-285/99 ir C-286/99, EU:C:2001:640, 55 punktą).
- 35 Be to, Teisingumo Teismas nurodė, kad neišpastai maža pasiūlymo kaina turi būti vertinama lyginant su atitinkamomis prekių, darbų ar paslaugų kainomis. Taigi tikrindama pasiūlymo, kuriame pateikta neišpastai maža kaina, pobūdį ir siekdama užtikrinti sveiką konkurenciją perkančioji organizacija gali atsižvelgti į visas šių prekių, darbų ar paslaugų atžvilgiu svarbias aplinkybes (žr., be kita ko, 2012 m. kovo 29 d. Sprendimo *SAG ELV Slovensko ir kt.*, C-599/10, EU:C:2012:191, 29 ir 30 punktus ir 2014 m. gruodžio 18 d. Sprendimo *Data Medical Service*, C-568/13, EU:C:2014:2466, 50 punktą).
- 36 Šiuo klausimu pažymėtina, kad Direktyvos 2009/81 38 ir 49 straipsniuose įtvirtintos perkančiosios organizacijos pareigos, pirma, nustatyti įtartinus pasiūlymus, antra, sudaryti sąlygas atitinkamiems konkurso dalyviams įrodyti šių pasiūlymų rimtumą, paprašant paaiškinimų, kuriuos ji laiko svarbiais, trečia, įvertinti suinteresuotųjų asmenų pateiktų paaiškinimų reikšmingumą ir, ketvirta, priimti sprendimą priimti arba atmesti minėtus pasiūlymus. Iš šių straipsnių kylantys įsipareigojimai yra privalomi perkančiajai organizacijai tik su sąlyga, kad pasiūlymo patikimumas *a priori* kelia abejonių (pagal analogiją žr. 2017 m. spalio 19 d. Sprendimo *AgriConsulting Europe / Komisija*, C-198/16 P, EU:C:2017:784, 51 ir 52 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją).
- 37 Kaip išvados 38 punkte pažymėjo generalinis advokatas, perkančioji organizacija turi nustatyti akivaizdžiai įtartinus pasiūlymus (taigi šiems pasiūlymams taikoma Direktyvos 2009/81 49 straipsnyje numatyta rungimosi principu pagrįsta tikrinimo procedūra),

atsižvelgdama į visus atitinkamo konkurso dalyko ypatumus. Lyginimas su kitais konkurentų pasiūlymais, nors tam tikrais atvejais ir naudingas siekiant nustatyti neįprastai mažą kainą, vis dėlto negali būti vienintelis perkančiosios organizacijos šiuo klausimu taikomas kriterijus.

- 38 Išnagrinėjusi visą su kvietimu teikti pasiūlymus ir atitinkamomis specifikacijomis susijusią informaciją perkančioji organizacija turi galėti nustatyti, ar, nepaisant to, kad skiriasi nuo kitų dalyvių pateiktų pasiūlymų, įtartinas pasiūlymas yra pakankamai rimtas. Šiuo klausimu perkančioji organizacija gali remtis nacionalinėmis taisyklėmis, apibrėžiančiomis konkrečių metodą neįprastai mažos kainos pasiūlymams nustatyti.
- 39 Vis dėlto, atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, reikia konstatuoti, kad Direktyvoje 2009/81 nedraudžiama vertinti neįprastai mažos pasiūlymo kainos, kai buvo pateikti tik du pasiūlymai. Atvirkščiai, nacionalinėje teisėje įtvirtinto kriterijaus netaikymas vertinant, ar pasiūlyme nurodyta kaina yra neįprastai maža, neatleidžia perkančiosios organizacijos nuo šio sprendimo 36 punkte nurodytos pareigos nustatyti įtartinus pasiūlymus ir, esant tokiems pasiūlymams, atlikti rungimosi principu pagrįstą tikrinimo procedūrą.
- 40 Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad Direktyvos 2009/81 38 ir 49 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad kilus įtarimui, jog pasiūlyta kaina yra neįprastai maža, perkančiosios organizacijos privalo patikrinti, ar ji iš tikrųjų yra neįprastai maža, atsižvelgdamos į visus svarbius kvietimo dalyvauti konkurse ir specifikacijų elementus, o tai, kad negalima taikyti šiuo tikslu nacionalinės teisės aktuose nustatytų kriterijų, ir pateiktų pasiūlymų skaičius šiuo atžvilgiu neturi reikšmės.

#### ***Dėl ketvirtojo ir penktojo klausimų***

- 41 Ketvirtuoju ir penktuoju klausimais, kuriuos reikia nagrinėti kartu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 2009/81 55 straipsnio 2 dalį, siejamą su Chartijos 47 straipsniu, reikia aiškinti taip, kad perkančiosios organizacijos išvadai, jog nėra įtarimų dėl pasiūlyme nurodytos neįprastai mažos kainos, arba jos įsitikinimui, kad konkurso dalyvis, kurio pasiūlymui skirta pirmoji vieta, pateikė rimtą pasiūlymą, taikoma teisminė kontrolė, ir ar perkančioji organizacija dėl to turi motyvuoti savo sprendimą skirti viešojo pirkimo sutartį.
- 42 Kaip išvados 47 ir 48 punktuose konstatavo generalinis advokatas, darydamas nuorodą į pasiūlymus, kuriuose nurodoma neįprastai maža kaina, Direktyvos 2009/81 49 straipsnyje perkančiajai organizacijai nenustatyta visuotinės pareigos aiškiai nuspręsti, ar atitinkamame pasiūlyme numatyta kaina yra neįprastai maža. Priešingai, pagal šį 49 straipsnį ši pareiga atsiranda, jei „vykdant konkrečią sutartį“ perkančioji organizacija mano, kad „pasiūlymai“ yra „neįprastai mažos kainos, palyginti su prekių, darbų ar paslaugų kainomis“.
- 43 Šiuo klausimu iš Direktyvos 2009/81 35 straipsnio matyti, kad perkančiosios organizacijos kandidatams ir dalyviams turi kuo greičiau pranešti apie priimtus sprendimus dėl sutarties skyrimo ir kad ši informacija pateikiama raštu, jei to prašoma. Konkrečiai kalbant, jei suinteresuota šalis to prašo raštu, perkančiosios organizacijos, be kita ko, pateikia jai tinkamų duomenų, pagrindžiančių esminius per pirkimo procedūrą priimtus sprendimus. Taigi, kai perkančioji organizacija nustato, kad pasiūlymo kaina yra neįprastai maža, ir dėl to su atitinkamu konkurso dalyviu surengia rungimosi principu pagrįstą diskusiją, to rezultatas turėtų būti nurodytas raštu.

- 44 Vadinasi, tik esant įtarimų, kad pasiūlymo kaina yra neįprastai maža, ir atlikus šio sprendimo 37 punkte nurodytą rungimosi principu grindžiamą tikrinimo procedūrą perkančioji organizacija turi oficialiai priimti motyvuotą sprendimą priimti arba atmesti atitinkamą pasiūlymą.
- 45 Vis dėlto nagrinėjamu atveju iš Teisingumo Teismo turimos bylos medžiagos matyti, kad perkančioji organizacija nepradėjo Direktyvos 2009/81 49 straipsnyje numatytos rungimosi principu grindžiamos tikrinimo procedūros ir nepriėmė aiškaus sprendimo šiuo klausimu.
- 46 Tokiu atveju iš Direktyvos 2009/81 55 straipsnio 2 dalies ir Chartijos 47 straipsnio kylanti pareiga užtikrinti, kad sprendimui skirti viešojo pirkimo sutartį galėtų būti taikoma veiksminga teisių gynimo priemonė, reikalauja, kad konkurso dalyviai, kurie mano, jog nukentėjo, turi galėti apskusti šį sprendimą, nurodydami, kad laimėjęs pasiūlymas turėjo būti pripažintas „neįprastai mažos kainos“ pasiūlymu.
- 47 Šiuo klausimu pažymėtina, kad aplinkybė, jog pasiūlymo kaina nebuvo laikoma „neįprastai maža“, nenurodant jokių konkrečių priežasčių, pati savaime negali būti pagrindas panaikinti viešojo pirkimo procedūrą, nes Sąjungos teisės aktų leidėjas nenustatė perkančiosioms organizacijoms pareigos priimti eksplicitinį ir motyvuotą sprendimą, kuriame būtų konstatuota, kad nėra neįprastai mažos kainos pasiūlymų.
- 48 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į ketvirtąjį ir penktąjį klausimus reikia atsakyti, kad Direktyvos 2009/81 55 straipsnio 2 dalis, siejama su Chartijos 47 straipsniu, turi būti aiškinama taip, kad jei perkančioji organizacija nepradėjo tikrinimo procedūros dėl galimo neįprastai mažos kainos pasiūlymo, remdamasi tuo, kad ji nusprendė, jog nė vienas iš jai pateiktų pasiūlymų nebuvo neįprastai mažas, jos vertinimas gali būti peržiūrėtas teismine tvarka, pateikiant skundą dėl sprendimo sudaryti atitinkamą viešojo pirkimo sutartį.

### **Dėl bylinėjimosi išlaidų**

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

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

- 1. 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 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 keičiančios direktyvas 2004/17/EB ir 2004/18/EB, 38 ir 49 straipsniai**

**turi būti aiškinami taip:**

**kilus įtarimui, jog pasiūlyta kaina yra neįprastai maža, perkančiosios organizacijos privalo patikrinti, ar ji iš tikrųjų yra neįprastai maža, atsižvelgdamos į visus svarbius kvietimo dalyvauti konkurse ir specifikacijų elementus, o tai, kad negalima taikyti šiuo tikslu nacionalinės teisės aktuose nustatytų kriterijų, kaip ir pateiktų pasiūlymų skaičius, šiuo atžvilgiu neturi reikšmės.**

**2. Direktyvos 2009/81 55 straipsnio 2 dalis, siejama su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsniu,**

**turi būti aiškinama taip:**

**jei perkančioji organizacija nepradėjo tikrinimo procedūros dėl galimo neįprastai mažos kainos pasiūlymo, remdamasi tuo, kad ji nusprendė, jog nė vienas iš jai pateiktų pasiūlymų nebuvo neįprastai mažas, jos vertinimas gali būti peržiūrėtas teismine tvarka, pateikiant skundą dėl sprendimo sudaryti atitinkamą viešojo pirkimo sutartį.**

Parašai.