



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (dešimtoji kolegija) SPRENDIMAS

2013 m. spalio 10 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą — Viešieji pirkimai — Direktyva 2004/18/EB — Vienodo požiūrio principas — Ribotas konkursas — Skelbimas apie konkursą — Prašymas įtraukti į paraišką naujausias paskelbtas balanso ataskaitas — Šių ataskaitų nebuvimas tam tikrų kandidatų paraiškose — Perkančiosios organizacijos teisė prašyti, kad šie kandidatai pateiktų jai minėtas ataskaitas pasibaigus paraiškų pateikimo terminui“

Byloje C-336/12

dėl *Østre Landsret* (Danija) 2012 m. liepos 4 d. sprendimu, kurio gavimo Teisingumo Teisme data yra 2012 m. liepos 16 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser

prieš

Manova A/S

TEISINGUMO TEISMAS (dešimtoji kolegija)

kurį sudaro kolegijos pirmininkas E. Juhász, teisėjai A. Rosas ir D. Šváby (pranešėjas),

generalinis advokatas Y. Bot,

posėdžio sekretorius M. Aleksejev, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2013 m. birželio 6 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- *Manova A/S*, atstovaujamos *advokat* J. Munk Plum,
- Danijos vyriausybės, atstovaujamos V. Pasternak Jørgensen, padedamos *advokat* R. Holdgaard,
- Italijos vyriausybės, atstovaujamos G. Palmieri, padedamos *avvocato dello Stato* S. Fiorentino,
- Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos B. Koopman ir C. Wissels,
- Europos Komisijos, atstovaujamos U. Nielsen ir A. Tokár,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinio advokato nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

* Proceso kalba: danų.

priima šį

Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl vienodo požiūrio principo išaiškinimo.
- 2 Šis prašymas buvo pateiktas nagrinėjant ginčą tarp *Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser* (Mokslo tyrimų, inovacijų ir aukštojo mokslo ministerija) ir *Manova A/S* (toliau – *Manova*) dėl *Undervisningsministeriet* (Švietimo ministerija, toliau – ministerija) vykdomos viešojo pirkimo procedūros teisėtumo.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

- 3 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 134, p. 114; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 7 t., p. 132) 2 konstatuojamojoje dalyje numatyta:
„Sutartys, sudarytos valstybėse narėse valstybės, regioninės ar vietos valdžios institucijų arba kitų viešosios teisės reguliuojamų subjektų vardu, turi atitikti [EB] sutartyje numatytus principus, ypač laisvo prekių judėjimo, įsisteigimo laisvės ir laisvo paslaugų judėjimo, bei iš jų kylančius principus, pavyzdžiui, lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo principus. <...>“
- 4 Šios direktyvos 2 straipsnyje, susijusiame su sutarčių sudarymo principais, nustatyta:
„Perkančiosios organizacijos ūkio subjektams taiko vienodas sąlygas, jų nediskriminuoja ir veikia skaidriai.“
- 5 Pagal minėtos direktyvos 21 straipsnį sudarant sutartis, kurių dalykas yra jos II priedo B dalyje išvardytos paslaugos, taikomas tik jos 23 straipsnis, susijęs su techninėmis specifikacijomis, ir 35 straipsnio 4 dalis, susijusi skelbimu apie konkurso rezultatus. Šio priedo B dalies 24 kategorijoje nurodyta: švietimo ir profesinio lavinimo paslaugos.
- 6 Remiantis Direktyvos 2004/18 51 straipsniu, „perkančioji organizacija gali prašyti ūkio subjektų papildyti arba paaikškinti sertifikatus ir dokumentus, pateiktus pagal 45–50 straipsnius“.

Danijos teisė

- 7 Direktyva 2004/18 į Danijos teisę buvo perkelta 2004 m. rugsėjo 16 d. Įsakymu Nr. 937 (toliau – Įsakymas Nr. 937/2004), galiojusi tuo metu, kai buvo surengta pagrindinėje byloje nagrinėjama viešojo pirkimo procedūra. Remiantis Įsakymo Nr. 937/2004 1 straipsnio 1 dalimi, perkančioji organizacija turi laikytis šios direktyvos, kurios tekstas pateiktas priede, nuostatų.
- 8 2007 m. gruodžio 7 d. Įsakymu Nr. 1410 paskelbto Viešųjų arba iš viešųjų lėšų finansuojamų pirkimų konkursų organizavimo įstatymo (*lov om indhentning af tilbud på visse offentlige og offentlig støttede kontrakter*) II skyrius yra skirtas prekių ir paslaugų sutartims. Remiantis šio įstatymo 15a straipsnio 1 dalimi, šis II skyrius taikomas sutartims dėl paslaugų, numatytų Direktyvos 2004/18 II priedo B dalyje, kurių vertė yra didesnė kaip 500 000 Danijos kronų (DKK), o tokia ir yra pagrindinėje byloje nagrinėjama sutartis.

- 9 Remiantis minėto įstatymo 15d straipsnio 1 dalimi, perkančioji organizacija turi užtikrinti, kad per sutarčių sudarymo procedūrą „<...> dalyviai būtų atrenkami remiantis objektyviais, pagrįstais ir nediskriminuojančiais kriterijais ir nebūtų vertinami skirtingai“.

Pagrindinė byla ir prejudicinis klausimas

- 10 2008 m. rugsėjo 12 d. skelbimu ministerija paskelbė apie konkursą dėl paslaugų, kurių reikia septynių profesinio orientavimo ir konsultacijų centrų (toliau – orientavimo centrai) valdymui nuo 2009 m. rugpjūčio 1 d. Šios sutarties vertė viršijo ribą, nuo kurios taikoma Direktyva 2004/18, nustatytą jos 7 straipsnyje.
- 11 Atitinkamos paslaugos, kurias iš esmės sudaro ketinančių studijuoti asmenų orientavimas jiems renkantis aukštojo mokslo studijas arba profesinį mokymą, patenka į Direktyvos 2004/18 II priedo B dalies 24 kategoriją.
- 12 Kadangi ministerija manė, kad pagrindinėje byloje nagrinėjama sutartis apima sudėtingas paslaugas, dėl kurių reikia surengti derybas, į procedūrą buvo įtrauktas pirminis išankstinės atrankos etapas.
- 13 Skelbimo apie konkursą dalyje „Kvalifikacinės atrankos kriterijai“ buvo tokia nuostata:

„Kad dalyvio pasiūlymas galėtų būti vertinamas, jis turi patvirtinti techninį ir ekonominį pajėgumą pateikdamas toliau nurodytą informaciją ir atitikti tokius minimalius reikalavimus:

<...>

- 2) pateikti naujausią balanso ataskaitą, jeigu dalyvis privalo jas rengti;
- 3) rekomendacijų sąrašą <...>
- 4) informaciją apie dalyvio profesinę ir techninę kvalifikaciją. <...>

<...> ministerijai gavus daugiau nei tris pasiūlymus dėl kiekvienos iš septynių pirkimo dalių ir jeigu visi šie pasiūlymai atitinka pirmiau minėtus reikalavimus, kandidatų, kurie bus pakviesti pateikti pasiūlymus ir dalyvauti derybų procedūroje, atranka bus vykdoma atrenkant tuos kandidatus, kurie dokumentais patvirtins turį geriausios ir tinkamiausios patirties paslaugų, dėl kurių paskelbtas šis konkursas, srityje. Taigi rekomendacijoms (3) bus teikiama daugiau reikšmės nei profesinei ir techninei kvalifikacijai (4).“

- 14 Pasibaigus paraiškų dalyvauti konkurse pateikimo terminui, t. y. iki 2008 m. spalio 14 d., buvo gautos 10 įmonių arba institucijų, įskaitant *Syddansk Universitet* (Pietų Danijos universitetas, toliau PDU), *Københavns Universitet* (Kopenhagos universitetas, toliau – KU) ir *Manova*, paraiškos dalyvauti išankstinėje atrankoje.
- 15 PDU ir KU paraiškose nebuvo jų balanso ataskaitų. Šiuo klausimu KU pateikė nuorodą į savo internetinį tinklalapį.
- 16 2008 m. spalio 29 d. ministerija abiem šiems universitetams nusiuntė elektroninį laišką prašydama pateikti jai savo balanso ataskaitas; KU tai padarė tą pačią dieną, o PDU kitą dieną.
- 17 2008 m. lapkričio 4 d. devyni kandidatai, įskaitant *Manova*, PDU ir KU, buvo atrinkti išankstinėje atrankoje, o tada trys kandidatai buvo pakviesti pateikti pasiūlymus dėl kiekvieno orientavimo centro. Dėl dviejų iš šių centrų *Manova* varžėsi arba su PDU, arba su KU.

- 18 2009 m. gegužės 1 d., pasibaigus pasiūlymų dėl šių dviejų orientavimo centrų vertinimo procedūrai, ministerija padarė išvadą, kad atitinkami PDU ir KU pasiūlymai yra finansiniu požiūriu naudingesni nei tie, kuriuos pateikė *Manova* – vienintelė kita kandidatė, galiausiai pateikusi konkuruojantį pasiūlymą dėl minėtų centrų, ir sudarė su šiais dviem universitetais sutartis dėl šių centrų, kurios tebegalioja.
- 19 Sprendimą su minėtais universitetais sudaryti sutartis dėl šių dalių *Manova* apskundus *Klagenævnet for Udbud* (Viešųjų pirkimų ginčų komisija), ši komisija 2010 m. kovo 10 d. sprendimu konstatavo, kad ministerija pažeidė vienodo požiūrio principą, kai neatmetė PDU ir KU paraiškų dėl to, kad naujausios jų balanso ataskaitos nebuvo pateiktos kartu su paraiškomis dalyvauti išankstinėje atrankoje, todėl panaikino minėtas sutartis.
- 20 2010 m. balandžio 29 d. ministerija pareiškė ieškinį dėl šio sprendimo. Byla buvo perduota *Østre Landsret* (Rytų regiono teismas).
- 21 Šis teismas pažymi, kad, vadovaujantis *Klagenævnet for Udbud* praktika šiuo klausimu, pagal Direktyvos 2004/18 51 straipsnį ir, plačiau kalbant, vienodo požiūrio principą perkančiajai organizacijai neleidžiama prašyti kandidato ar dalyvio pateikti informaciją, kuri buvo būtina sąlyga teikiant paraišką ar pasiūlymus (antraip jie būtų atmesti) ir kurios šis nepateikė.
- 22 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat nurodo, kad 2011 m. birželio 15 d. Įsakyme Nr. 712, kuris nuo 2011 m. liepos 1 d. pakeitė Įsakymą Nr. 937/2004, yra 12 straipsnis, pagal kurį perkančiajai organizacijai, gavusiai pasiūlymus ar paraiškas, neatitinkančius konkurso dokumentuose nurodytų formalių reikalavimų, pavyzdžiui, nepateikus tam tikrų dokumentų ar informacijos, iš principo leidžiama jų neatmesti, jei ši organizacija laikosi vienodo požiūrio principo.
- 23 Šis teismas mano, kad kyla abejonių dėl veiksmų, kurių gali imtis perkančioji organizacija tuo atveju, kai prie kandidato pateiktos paraiškos nepridėti dokumentai, kuriuos ji laiko „istoriniais“, ir dėl vienodo požiūrio principo padarinių esant tokiai situacijai.
- 24 Šiomis aplinkybėmis *Østre Landsret* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokį prejudicinį klausimą:

„Ar Sąjungos teisėje įtvirtintas vienodo požiūrio principas reiškia, kad pasibaigus paraiškų dalyvauti konkurse pateikimo terminui perkančioji organizacija nebegali prašyti pateikti naujausią paskelbtą kandidato balanso ataskaitą, kurios reikalauta skelbime apie konkursą, jeigu šis kandidatas šios ataskaitos nepateikė kartu su paraiška dalyvauti išankstinėje kvalifikacinėje atrankoje?“

Dėl prejudicinio klausimo

- 25 Savo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar vienodo požiūrio principą reikia aiškinti taip, kad pagal jį perkančiajai organizacijai draudžiama pasibaigus paraiškų dalyvauti konkurse pateikimo terminui prašyti kandidato pateikti jo situaciją apibūdinančius dokumentus, kaip antai paskelbtos balanso ataskaitos, kurių buvo reikalaujama skelbime apie konkursą ir kurie nebuvo pridėti prie šio kandidato pateiktos paraiškos.
- 26 Iš pradžių reikia priminti, kad nors pagal Direktyvos 2004/18 21 straipsnį sudarant sutartis dėl šios direktyvos II priedo B dalyje išvardytų paslaugų taikomi tik tos direktyvos 23 straipsnis ir 35 straipsnio 4 dalis, Sutarties pagrindinės taisyklės ir bendrieji Sąjungos teisės principai tokioms sutartims taikomi, kai jos kelia aiškų tarptautinį susidomėjimą. Teisingumo Teismas konstatavo, kad Sąjungos teisės aktų leidėjo minėto priedo B dalyje numatytų paslaugų sutartims nustatytos tvarkos negalima aiškinti kaip sudarančios kliūtį taikyti iš EB 43 ir 49 straipsnių, kurie dabar atitinka SESV 49 ir 56 straipsnius, išplaukiančius principus (šiuo klausimu, be kita ko, žr. 2010 m. lapkričio 18 d. Sprendimo *Komisija prieš Airiją*, C-226/09, Rink. p. I-11807, 29 ir 31 punktus).

- 27 Iš Teisingumo Teismui pateiktų pastabų atrodo, kad pačios perkančiosios organizacijos požiūriu taip yra pagrindinėje byloje, nes skelbime apie konkursą, be kita ko, buvo reikalaujama, kad kandidatai patvirtintų, jog įvykdė visas pareigas, susijusias su socialinėmis įmokomis ir mokesčiais, ne tik Danijoje, bet ir, kai tai tinkama, įsisteigimo valstybėje narėje. Tačiau šiuo atžvilgiu būtinas išvadas turi padaryti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.
- 28 Vienas pagrindinių Sąjungos teisės nuostatų viešųjų pirkimų srityje tikslų yra užtikrinti laisvą paslaugų judėjimą bei atvirą ir neiškraipytą konkurenciją visose valstybėse narėse. Siekiant šio dvejopo tikslo pagal Sąjungos teisę įpareigojama laikytis, be kita ko, vienodo požiūrio į konkurso dalyvius ar kandidatus principo ir iš jo išplaukiančios skaidrumo pareigos.
- 29 Taigi vienodo požiūrio principo taikymas viešojo pirkimo sutarčių sudarymo procedūrose nėra tikslas savaime, bet turi būti suprantamas turint mintyje tikslus, kurių juo siekiama.
- 30 Remiantis nusistovėjusia teismo praktika, pagal šį principą reikalaujama, kad panašios situacijos nebūtų vertinamos skirtingai, o skirtingos – vienodai, jei toks vertinimas negali būti objektyviai pagrįstas (žr. 2005 m. kovo 3 d. Sprendimo *Fabricom*, C-21/03 ir C-34/03, Rink. p. I-1559, 27 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).
- 31 Pagal vienodo požiūrio principą ir laikantis skaidrumo pareigos viešojo pirkimo sutarčių sudarymo procedūroje draudžiamos bet kokios perkančiosios organizacijos ir konkurso dalyvio derybos, o tai reiškia, kad pateikus pasiūlymą jo iš principo keisti negalima, neatsižvelgiant į tai, ar tai daroma perkančiosios organizacijos, ar konkurso dalyvio iniciatyva. Tai reiškia, kad perkančioji organizacija negali prašyti paaiškinimų iš konkurso dalyvio, kurio pasiūlymą ji laiko netiksliu ar neatitinkančiu techninių specifikacijų (šiuo klausimu žr. 2012 m. kovo 29 d. Sprendimo *SAG ELV Slovensko ir kt.*, C-599/10, 36 ir 37 punktus).
- 32 Vis dėlto Teisingumo Teismas pažymėjo, kad pagal Direktyvos 2004/18 2 straipsnį nedraudžiama atskirais atvejais pataisyti ar papildyti pasiūlymo duomenų, be kita ko, dėl to, kad akivaizdžiai būtinas paprastas jų paaiškinimas, arba siekiant ištaisyti akivaizdžias faktų klaidas (minėto Sprendimo *SAG ELV Slovensko ir kt.* 40 punktas).
- 33 Tame sprendime Teisingumo Teismas nustatė tam tikrus reikalavimus, taikomus šiai galimybei raštu prašyti konkurso dalyvių paaiškinti savo pasiūlymą.
- 34 Visų pirma prašymas paaiškinti pasiūlymą, kuris gali būti pateiktas tik po to, kai perkančioji organizacija susipažino su visais pasiūlymais, iš principo analogiškai turi būti skirtas visiems tokioje pačioje situacijoje esantiems konkurso dalyviams (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *SAG ELV Slovensko ir kt.* 42 ir 43 punktus).
- 35 Prašyme taip pat turi būti nurodyti visi pasiūlymo aspektai, kuriuos reikia paaiškinti (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *SAG ELV Slovensko ir kt.* 44 punktą).
- 36 Be to, šis prašymas negali lemti to, kad atitinkamas konkurso dalyvis iš tikrųjų galiausiai pateiks naują pasiūlymą (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *SAG ELV Slovensko ir kt.* 40 punktą).
- 37 Galiausiai, apskritai kalbant, įgyvendindama turimą diskreciją dėl teisės prašyti kandidatų paaiškinti savo pasiūlymus perkančioji organizacija turi traktuoti kandidatus vienodai ir sąžiningai, todėl pasibaigus pasiūlymų atrankos procedūrai ir atsižvelgiant į jos rezultatą paaiškinimo prašymas negali pasirodyti esąs nepagrįstai palankus ar nepalankus kandidatui ar kandidatams, kuriems jis adresuotas (minėto Sprendimo *SAG ELV Slovensko ir kt.* 41 punktas).
- 38 Tai, kas pasakyta apie konkurso dalyvių pateiktus pasiūlymus, taip pat taikytina paraiškoms, kurias riboto konkurso kandidatai pateikia išankstinės atrankos etapu.

- 39 Taigi perkančioji organizacija gali prašyti atskirais atvejais pataisyti ar papildyti tokioje paraiškoje pateiktus duomenis, jei toks prašymas susijęs su dokumentais ar duomenimis, kaip antai paskelbtos balanso ataskaitos, kurie yra ankstesni nei diena, kai baigėsi paraiškų dalyvauti konkurse pateikimo terminas, ir tai galima objektyviai patikrinti.
- 40 Vis dėlto reikia pažymėti, kad būtų kitaip, jei konkurso dokumentuose būtų nustatyta pareiga pateikti trūkstantį dokumentą ar informaciją, kurios neįvykdžius paraiška bus atmesta. Perkančioji organizacija turi griežtai laikytis savo pačios nustatytų kriterijų (šiuo klausimu žr. 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimo *Komisija prieš CAS Succhi di Frutta*, C-496/99 P, Rink. p. I-3801, 115 punktą).
- 41 Nagrinėjamu atveju panašu, kad buvo laikomasi šio sprendimo 39 ir 40 punktuose nurodytų sąlygų. Vis dėlto šiuo atžvilgiu reikalingus vertinimus turi atlikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.
- 42 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į pateiktą klausimą reikia atsakyti, kad vienodo požiūrio principas aiškintinas taip, kad pagal jį perkančiajai organizacijai nedraudžiama pasibaigus paraiškų dalyvauti konkurse pateikimo terminui prašyti kandidato pateikti jo situaciją apibūdinančius dokumentus, kaip antai paskelbtą balanso ataskaitą, kai aplinkybę, kad tokie dokumentai egzistavo prieš pasibaigiant paraiškų dalyvauti konkurse pateikimo terminui, galima objektyviai patikrinti, jei minėto konkurso dokumentuose nebuvo aiškiai nustatyta pareiga pateikti tokius dokumentus, kurios neįvykdžius paraiška bus atmesta. Toks prašymas neturi būti nepagrįstai palankus ar nepalankus kandidatui ar kandidatams, kuriems jis skirtas.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 43 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių 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 (dešimtoji kolegija) nusprendžia:

Vienodo požiūrio principą reikia aiškinti taip, kad pagal jį perkančiajai organizacijai nedraudžiama pasibaigus paraiškų dalyvauti konkurse pateikimo terminui prašyti kandidato pateikti jo situaciją apibūdinančius dokumentus, kaip antai paskelbtą balanso ataskaitą, kai aplinkybę, kad tokie dokumentai egzistavo prieš pasibaigiant paraiškų dalyvauti konkurse pateikimo terminui, galima objektyviai patikrinti, jei minėto konkurso dokumentuose nebuvo aiškiai nustatyta pareiga pateikti tokius dokumentus, kurios neįvykdžius paraiška bus atmesta. Toks prašymas neturi būti nepagrįstai palankus ar nepalankus kandidatui ar kandidatams, kuriems jis skirtas.

Parašai.