

Byla C-561/19

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį

Gavimo data:

2019 m. liepos 23 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Consiglio di Stato (Italija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2018 m. lapkričio 15 d.

Apeliantai:

Consorzio Italian Management

Catania Multiservizi SpA

Kita apeliacinio proceso šalis:

Rete Ferroviaria Italiana SpA

Pagrindinės bylos dalykas

Consorzio Italian Management ir *Catania Multiservizi SpA* apeliacinis skundas dėl *Tribunale amministrativo regionale (TAR) per la Sardegna* (Sardinijos regiono administracinis teismas) sprendimo Nr. 433/2014, kuriuo buvo atmestas apeliančių pateiktas apeliacinis skundas dėl 2012 m. vasario 22 d. *Rete Ferroviaria Italiana SpA* pranešimo, kuriame ši bendrovė nurodė, kad prašymas peržiūrėti pirkimo kainą, atsižvelgiant į tai, kad sutarties vykdymo išlaidos išaugo dėl padidėjusių personalo išlaidų, yra nepagrįstas ir netenkintinas.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Ar pagal SESV 267 straipsnio trečią pastraipą privaloma pateikti Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą visais atvejais, kai viena proceso šalis, kad ir skirtingu metu, pateikia paskutinės instancijos nacionaliniam teismui prejudicinį klausimą dėl nacionalinės teisės atitikties Sąjungos teisei?

Ar turėtų būti privaloma bylos šalies prašymu pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą tik tais klausimais, kuriuos šalys išdėstė pirmame pareiškimė, kuriuo pradamas procesas, arba prieš atliekant paskutinį procesinį veiksma prieš priimant sprendimą byloje, tačiau joku būdu ne po to, kai Teisingumo Teismui buvo pateiktas pirmas prašymas priimti prejudicinį sprendimą?

Ar su Europos Sąjungos teise yra suderinami Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 115, 206 ir 217 straipsniai, kaip jie išaiškinti administracinių teismų jurisprudencijoje, pagal kuriuos negalima peržiūrėti sutarčių, susijusių su vadinamaisiais specialiais sektoriais, kainų, konkrečiai sutarčių, kurių dalykas skiriasi nuo Direktyvoje 2004/17 nurodytų sutarčių dalyko, tačiau kurios yra funkciškai su jomis susijusios, kainų?

Prejudiciniai klausimai

a) Ar pagal SESV 267 straipsnį nacionalinis teismas, kurio sprendimai nėra skundžiami teismine tvarka, iš principo privalo pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, susijusį su klausimu dėl Europos Sąjungos teisės išaiškinimo, net ir tais atvejais, kai tą klausimą jam pateikia viena iš proceso šalių po to, kai pradėtas teismo procesas arba šalis tampa proceso šalimi, arba po to, kai byloje priimamas pirmasis sprendimas, arba net po to, kai Europos Sąjungos Teisingumo Teismui pirmą kartą pateikiamas prašymas priimti prejudicinį sprendimą?

b) Ar, atsižvelgiant į tai, kas pirma išdėstyta, Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 115, 206 ir 217 straipsniai, kaip jie išaiškinti administracinių teismų jurisprudencijoje, pagal kuriuos negalima peržiūrėti sutarčių, susijusių su vadinamaisiais specialiais sektoriais, kainų, konkrečiai sutarčių, kurių dalykas skiriasi nuo Direktyvoje 2004/17 nurodytų sutarčių dalyko, tačiau kurios yra funkciškai su jomis susijusios, kainų, atitinka Europos Sąjungos teisę, konkrečiai SESV 4 straipsnio 2 dalį, 9 straipsnį, 101 straipsnio 1 dalies e punktą, 106 ir 151 straipsnius, šioje sutartyje minimą Europos socialinę chartiją, pasirašytą Turine 1961 m. spalio 18 d. ir 1989 m. Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartiją, SESV 152, 153 ir 156 straipsnius ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 28 straipsnį?

c) Ar, atsižvelgiant į tai, kas pirma išdėstyta, Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 115, 206 ir 217 straipsniai, kaip jie išaiškinti administracinių teismų jurisprudencijoje, pagal kuriuos negalima peržiūrėti sutarčių, susijusių su vadinamaisiais specialiais sektoriais, kainų, konkrečiai sutarčių, kurių dalykas skiriasi nuo Direktyvoje 2004/17 nurodytų sutarčių dalyko, tačiau kurios yra funkciškai su jomis susijusios, kainų, atitinka Europos Sąjungos teisę, konkrečiai Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 28 straipsnį, SESV 26 ir 34 straipsniuose įtvirtintą vienodo požiūrio principą ir laisvės užsiimti verslu principą, kuris taip pat įtvirtintas Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 16 straipsnyje?

Europos Sąjungos teisės nuostatos, kuriomis remiamasi

SESV 4 straipsnio 2 dalis, 9, 26, 34 straipsniai, 101 straipsnio 1 dalies e punktas, 106, 151, 152, 153, 156 straipsniai ir 267 straipsnio 3 dalis.

ESS 2 ir 3 straipsniai.

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 16 ir 28 straipsniai.

Direktyva 2004/17/EB.

Nacionalinės teisės nuostatos, kuriomis remiamasi

Decreto legislativo n. 163/2006 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE) (Įstatyminis dekretas Nr. 163/2006, kuriuo nustatomas viešojo darbų, paslaugų ir prekių pirkimo kodeksas įgyvendinant direktyvas 2004/17/EB ir 2004/18/EB) 115, 206, 210 ir 217 straipsniai.

Faktinės aplinkybės ir procesas

- 1 Šis apeliacinis skundas susijęs su tuo pačiu *TAR per la Sardegna* sprendimu Nr. 433/2014, kuriuo remiantis buvo priimta nutartis pateikti Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą; dėl šios nutarties 2018 m. balandžio 19 d. Teisingumo Teismas priėmė sprendimą byloje C-152/17. Tačiau apeliantai pateikė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui naujus prejudicinius klausimus ir šis teismas mano, kad reikėtų dalį jų pateikti Teisingumo Teismui. Be to, nacionalinio teismo pirmasis klausimas susijęs su pareiga atsižvelgiant į apeliančių *ex novo* pateiktą klausimą pateikti naują prašymą priimti prejudicinį sprendimą.
- 2 Nagrinėjamu apeliaciniu skundu konsorciumas *Conorzio Italian Management* ir bendrovė *Catania Multiservizi s.p.a.* savo vardu, o pirmasis – ir kaip minėtų dviejų subjektų sudarytos laikinos įmonių asociacijos pagrindinė įmonė – užginčijo 2014 m. birželio 11 d. *TAR per la Sardegna* Sprendimą Nr. 433, kuriuo šio teismo I kolegija atmetė ieškinį dėl 2012 m. vasario 22 d. *Rete ferroviaria italiana s.p.a.* pranešimo.
- 3 Minėtame pranešime *Rete ferroviaria italiana s.p.a.* nurodė, kad prašymas peržiūrėti pirkimo kainą dėl nurodomų sutartinių išlaidų padidėjimo, susijusio su išaugusiomis personalo išlaidomis, yra nepagrįstas ir netenkintinas.
- 4 Pirkimas yra susijęs su *R.F.I. – Rete ferroviaria italiana s.p.a.* perkamomis „patalpų ir kitų viešųjų erdvių valymo, švaros palaikymo paslaugomis ir kitomis papildomomis paslaugomis stotyse, įrengimuose, biuruose ir dirbtuvėse, esančiuose *Direzione compartimentale movimento di Cagliari* (Kaljario regioninė transporto direkcija) jurisdikcijoje“.

5 PIRMOSIOS INSTANCIJOS TEISMO SPRENDIMAS

6 Skundžiamame sprendime konkrečiai nurodyta:

Nagrinėjamu atveju netaikytinas Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 115 straipsnis (ir analogiškos ankstesnės nuostatos – Įstatymo Nr. 537/1993 6 straipsnio 4 dalis, iš dalies pakeista Įstatymo Nr. 724/1994 44 straipsniu), „nes su nagrinėjamu pirkimu susijusi veikla priskirtina „specialiems sektoriams“, nurodytiems *Codice degli appalti* (Viešųjų pirkimų kodeksas) III dalyje, kadangi tenkinamos tiek subjektyvi, tiek objektyvi sąlygos, leidžiančios konstatuoti, kad geležinkelio stočių valymo paslaugų sutartis patenka į kodekso 217 straipsnio, pagal kurį specialių sektorių tvarka netaikoma kitais nei 208–213 straipsniuose nurodytos veiklos vykdymo tikslais sudarytoms sutartims, taikymo sritį“.

Taip yra todėl, kad „valymui specialiųjų sektorių reglamentavimas taikomas, kai šis valymas yra pagalbinis minėtai veiklai, o taip yra, kai kalbama apie pastatų, priklausančių gamybos, platinimo ir transporto tinklams, nurodytiems Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 208 ir paskesniuose straipsniuose, švarą“; taip yra „stočių, įrengimų, biurų ir dirbtuvių <...>, kurie naudojami veiklai ir yra būtini geležinkelio transporto tinklo elementai, valymo“ atveju.

Kainas peržiūrėti neprivaloma ir pagal Civilinio kodekso 1664 straipsnį, nes „šalys gali susitarti netaikyti šios normos, įtraukdamos į sutartį sąlygą, kuria ribojamas kainų peržiūrėjimas, o nagrinėjamu atveju tokia sąlyga yra 2006 m. vasario 23 d. šalių sudarytos sutarties 6 straipsnyje“.

7 APELIACINIO SKUNDO PAGRINDAI

8 Apeliantai apskundė šį sprendimą, išdėstydami tokius pagrindus:

a) sprendime padaryta klaida dėl Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 115 straipsnio ir Įstatymo Nr. 537/1993 6 straipsnio 4 dalies, pakeistos Įstatymo Nr. 724/1994 44 straipsniu, pažeidimo ir neteisingo taikymo; Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 206, 210 ir 217 straipsnių pažeidimo ir neteisingo taikymo; taip yra todėl, kad „nagrinėjamas pirkimas: a) nepatenka į Viešųjų pirkimų kodekso III dalies taikymo sritį; b) tačiau jam taikomos Viešųjų pirkimų kodekso II dalyje išdėstytos nuostatos, todėl jam taikytinas Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 115 straipsnis“. Iš esmės tam, kad paslaugų pirkimo sutarčiai būtų taikomos specialių paslaugų taisyklės, reikia, kad be subjektyvaus parametro būtų ir objektyvus parametras, grindžiamas paslaugos pagalbinio pobūdžiu, t. y. kad ji būtų „priemonė“ veiklos, kuri akivaizdžiai priskirta specialioms sektoriams, „tikslui pasiekti“. Vis dėlto valymo paslauga „iš principo yra neutrali, t. y. ji yra visada vienoda, ar ji būtų teikiama komunos biuruose, ligoninėse ar RFI biuruose. Galiausiai nagrinėjamam pirkimui, kurį vykdė viešosios teisės reglamentuojamas subjektas, t. y. RFI, taikoma Viešųjų pirkimų kodekso II dalis, taigi ir jo 115 straipsnis, yra imperatyvi norma, kuri taikoma galimų priešingų susitarimų atveju“;

b) klaida dėl Civilinio kodekso 1664 straipsnio pažeidimo ir netinkamo taikymo, nes „sutartyje aiškiai nenumatytas draudimas peržiūrėti kainas, kai išauga išlaidos, susijusios su padidėjusiomis darbo sąnaudomis“, nes tik sutarties „dalyje, kurioje kalbama apie bendrą atlyginimą“, yra išdėstytos sąlygos (ginčijamos, prašant jas pripažinti niekinėmis, nes jos vertintinos kaip „draudžiančios peržiūrėti kainas“), „akivaizdžiai taikomos sudarant sutartį esančioms aplinkybėms <...>, bet jomis nereglamentuojami galimi pasikeitusios situacijos atvejai“. Bet kuriuo atveju, pagal Civilinio kodekso 1369 straipsnį šios sąlygos turi būti aiškinamos atsižvelgiant į sutarties pobūdį ir dalyką, o kadangi nagrinėjamu atveju kalbama apie tęstinio ir periodinio įgyvendinimo sutartį, „kainų peržiūrėjimas atsiradus abipusiam disbalansui yra įprasta taisyklė“. Subsidiariai sąlygos turėtų būti vertinamos kaip niekinės pagal Civilinio kodekso 1341 straipsnio 2 dalį, nes jos nebuvo konkrečiai patvirtintos raštu.

Apeliantai mano, kad nacionalinės teisės aktais, pagal kuriuos neleidžiama peržiūrėti kainų transporto sektoriuje, konkrečiai, net ir valymo sutartyse nurodytų kainų, pažeidžiama Direktyva 2004/17. Toks reglamentavimas „yra perteklinis ir nepagrįstas Bendrijos teisės atžvilgiu, nepagrįstai neproporcingas ir gali viešąją paslaugą teikiančiai įmonei leisti daryti įtaką „pagalbinei“ įmonei (pasirašiusiai sutartį, pavyzdžiui, dėl valymo)“, sukuriant „neteisingą ir neproporcingą sutartinį disbalansą“, dėl Italijos teisės aktų, kurie „iškreipia rinkos veikimo taisykles“.

Todėl prašoma pagal SESV 267 straipsnį kreiptis į Teisingumo Teismą, „siekiant paklausti, ar pirminę Sąjungos teisę ir Direktyvą 2004/17 atitinka toks nacionalinės teisės išaiškinimas, pagal kurį negalima peržiūrėti kainų, nustatytų sutartyse, susijusiose su vadinamaisiais „specialiaisiais sektoriais“, visų pirma tose, kurių dalykas yra susijęs su kitomis sritimis nei tos, kurioms taikoma ta direktyva“.

Taip pat prašoma patikrinti pačios Direktyvos 2004/17 galiojimą (jei būtų nuspręsta, kad draudimas peržiūrėti visų sutarčių, sudarytų ir taikomų vadinamuosiuose specialiuosiuose sektoriuose, kainas yra tiesiogiai grindžiamas ja) „dėl neteisingumo, neproporcingumo, sutartinės pusiausvyros ir, atitinkamai, veiksmingos rinkos taisyklių iškraipymo“.

Kita apeliacinio proceso šalis *RFI S.p.A* reikalavo, kad apeliacinis skundas būtų pripažintas nepagrįstu, o konkretus klausimas dėl nagrinėjamu atveju taikytinų nacionalinės teisės aktų suderinamumo su Sąjungos teise nebūtų teikiamas.

- 9 ANKSTESNĖ NUTARTIS DĖL PRAŠYMO PRIIMTI PREJUDICINĮ SPRENDIMĄ
- 10 *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) 2017 m. kovo 22 d. priėmė nutartį Nr. 1297, kuria pateikė Europos Sąjungos Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą tiek dėl aiškinimo, tiek dėl galiojimo, ir pagal SESV 267 straipsnį pateikė šiuos prejudicinius klausimus:

a) Ar Europos Sąjungos teisę (ir konkrečiai ESS 3 straipsnio 3 dalį, SESV 26, 56–58 ir 101 straipsnius ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 16 straipsnį) ir Direktyvą 2004/17 atitinka nacionalinės teisės išaiškinimas, pagal kurį negalima peržiūrėti sutarčių, susijusių su vadinamaisiais specialiaisiais sektoriais, kainų, konkrečiai sutarčių, kurių dalykas skiriasi nuo minėtoje direktyvoje nurodytų sutarčių dalyko, tačiau glaudžiai funkciškai su jomis susijusių, kainų?

b) Ar Direktyva 2004/17 (jei būtų nustatyta, kad neleidimas peržiūrėti visų sutarčių, sudarytų ir taikomų vadinamuosiuose specialiuosiuose sektoriuose, kainas išplaukia tiesiogiai iš šios direktyvos) neatitinka Europos Sąjungos principus (ir konkrečiai ESS 3 straipsnio [1] dalį, SESV 26, 56–58 ir 101 straipsnius ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 16 straipsnį) „dėl to, kad yra neteisinga, neproporcinga, pažeidžia sutartinę pusiausvyrą, taigi ir veiksmingos rinkos taisyklės“?

11 APELIACINIO SKUNDO PAGRINDŲ NEPAGRISTUMAS

12 Apeliacinis skundas – pateiktas siekiant užginčyti, kad transporto sektoriuje teikiamos valymo paslaugos kaina negali būti peržiūrėta (kaip nurodyta apeliacine tvarka apskūstame sprendime) – iš esmės yra grindžiamas dviem skirtingais argumentais.

Pirma, pripažįstama, kad valymo paslauga „iš principo yra neutrali, t. y. ji yra visada vienoda“, nepriklausomai nuo vietos, kurioje teikiama, todėl jei nepripažįstama, kad ji funkciškai susijusi su „pagrindine“ paslauga (nagrinėjamu atveju transporto paslauga), negali būti taikoma „specialaus sektoriaus“ (ar „išimtinio“ sektoriaus pagal ankstesnę apibrėžtį) tvarka, taigi ir Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 115 straipsnis (kuriuo apskritai numatoma, jog „visose paslaugų teikimo sutartyse, išskyrus tęstines ir periodines, turi būti įtvirtinta sąlyga dėl periodinio kainų peržiūrėjimo“).

Antra, vis dėlto taikytinas Civilinio kodekso 1664 straipsnis, kuriame numatyta galimybė prašyti (ir pasiekti), kad būtų atlikta „bendros sutarties kainos“ peržiūra (kuri turi būti atliekama, jeigu „skirtumas viršija dešimtąją dalį“), kai dėl nenumatomų priežasčių padidėja ar sumažėja medžiagų ar personalo sąnaudos, lemiančios bendros sutarties kainos padidėjimą ar sumažėjimą, viršijantį šios kainos dešimtąją dalį“.

Vis dėlto, kalbant apie pirmąjį iš šių dviejų argumentų, nutartyje nenurodoma, kad būtina nukrypti nuo ankstesnės *Consiglio di Stato* jurisprudencijos.

Pirmiausia reikėtų nurodyti, kad 2011 m. rugpjūčio 1 d. *Adunanza Plenaria* (plenarinė sesija) Sprendime Nr. 16 konstatavo, kad:

– „Direktyva 2004/17/EB, įgyvendinama Įstatyminiu dekretu Nr. 163/2006, kaip ir ankstesnė specialiųjų sektorių direktyva (į Italijos nacionalinę teisę perkelta Įstatyminiu dekretu Nr. 158/1995), buvo priimta siekiant užtikrinti konkurencijos

apsaugą vykdant viešųjų pirkimų procedūras sektoriuose, kuriuose anksčiau nebuvo konkurencijos ir kuriems nebuvo taikomi Bendrijos teisės aktai dėl viešųjų pirkimų – vadinamuosiuose neįtrauktuose sektoriuose, kurie pradėjus taikyti Sąjungos teisę tapo specialiaisiais sektoriais (anksčiau neįtrauktais)“;

– „Bendrijos teisės aktų leidėjas, siekdamas į viešųjų pirkimų taisyklių taikymo sritį įtraukti sektorius, kurie anksčiau buvo reglamentuojami pagal privatinę teisę, vis dėlto nusprendė išsaugoti šių sektorių ypatumus, palyginti su įprastais sektoriais, ir nustatė jiems lankstesnę tvarką, pagal kurią suteikiama daugiau laisvės perkančiosioms organizacijoms ir nustatyti griežti objektyvios ir subjektyvios taikymo srities apribojimai“;

– „Bendrijos teisėje yra griežtai apibrėžta ne tik subjektyvioji specialiųjų sektorių sritis (Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 207 straipsnis; Direktyvos 2004/17/EB 2 ir 8 straipsniai), bet ir objektyvioji sritis, išsamiai aprašant kiekvieno specialiojo sektoriaus sritį“, taip pat „pačioje Sąjungos jurisprudencijoje teigiama, kad Direktyvos 2004/17/EB nuostatos turi būti taikomos siaurai, todėl vadinamoji „plitimo“ teorija neturėtų būti taikoma (1998 m. sausio 15 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Mannesman*, C-44/96)“.

Atsižvelgdama į tai, *Adunanza Plenaria* nusprendė, kad:

„Specialiesiems sektoriams nustatytų taisyklių taikymas paslaugų teikimui negali būti grindžiamas vien subjektyviu kriterijumi, t. y. aplinkybe, kad viešojo pirkimo sutartis sudaroma specialiuosiuose sektoriuose veikiančio subjekto; turi būti taikomas ir objektyvus kriterijus, pagal kurį būtų atsižvelgiama, ar paslauga susijusi su specialiąja veikla“; taip yra dėl Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 217 straipsnio (kuriame tiksliai pakartojamas Direktyvos 2004/17/EB 20 straipsnis) nuostatos, „pagal kurią specialiųjų sektorių taisyklės netaikomos sutartims, kurias perkančiosios organizacijos sudaro kitokiais tikslais, o ne 208–213 straipsniuose apibūdintos jų veiklos vykdymui arba tokios veiklos vykdymui trečiojoje šalyje esant sąlygoms, nesusijusioms su fiziniu tinklo ar geografinės teritorijos panaudojimu Bendrijoje“.

Konkrečiai nutartyje pažymėta, kad Valstybės Taryba pareiškė, jog:

„Kadangi pastatų valymo paslaugų ir nekilnojamojo turto švaros paslaugų valdymas yra numatytas abiejų direktyvų (Direktyvos Nr. 2004/17 dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų tvarkos derinimo, taip pat Direktyvos Nr. 2004/18 dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo) prieduose, reikalavimas, kad valymo paslaugai būtų taikomos specialiųjų sektorių taisyklės, negali būti grindžiamas tikrai subjektyviu kriterijumi, t. y. aplinkybe, kad sutartis sudaroma specialiuosiuose sektoriuose veikiančio subjekto, turi būti taikomas ir objektyvus parametras, susijęs su galimybe valymą susieti su specialiąja veikla.

Kitaip sakant, valymui taikoma specialiųjų sektorių tvarka, kai jis funkciškai susijęs su šia veikla, o taip yra, kai kalbama apie nekilnojamojo turto ir pastatų,

priklausančius gamybos, platinimo ir transporto tinklams, nurodytiems Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 208 ir paskesniuose straipsniuose, švarą“.

Dėl nagrinėtos bylos nutartyje nurodyta:

– Viena vertus, nėra abejonių, kad subjektyvusis elementas yra, nes perkantįjį subjektą RFI galima priskirti Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 210 straipsnyje nurodytoms perkančiosioms organizacijoms (ir apeliantai neginčija šios aplinkybės);

– Kita vertus, skundžiamame sprendime nurodoma, kad „stočių, įrengimų, biurų ir dirbtuvių, esančių *Direzione compartimentale di Cagliari* jurisdikcijoje, kurie „naudojami veiklai“ ir yra būtini geležinkelio transporto tinklo elementai, valymo paslaugai taikytina specialiųjų sektorių tvarka, nes ši paslauga glaudžiai funkciškai susijusi su minėta geležinkelių transporto veikla“.

Nutartyje pritariama šioms išvadoms, pripažįstant, kad jos nebuvo paneigtos įvairiais apelianų išdėstytais argumentais, pagal kuriuos „paprasčiausia viešųjų erdvių, stočių ir biurų, esančių *Direzione compartimentale di Cagliari* jurisdikcijoje, valymo paslauga jokių būdų negali būti laikoma paslauga, teikiama siekiant įgyvendinti RFI veiklos tikslą“.

Ir iš tikrųjų, atsižvelgiant į pirkimo sutarties dalyką, „akivaizdu, kad valymo paslauga, dėl kurios sudaryta sutartis, tikrai nėra transporto paslaugos pirminė, lygiagreti ar papildoma paslauga, ji tik susijusi su minėtos paslaugos tinkamu teikimu, nes dėl jos palaikoma nekilnojamojo turto ir pastatų, t. y. būtinų geležinkelio transporto tinklo elementų, švara.

Sveikatos ir higienos reikalavimų, taikomų vietoms, kuriose teikiama keleivių ir krovinių vežimo paslauga, paisymas yra būtina tinkamo tos paslaugos teikimo sąlyga, todėl valymo paslauga, kuria siekiama užtikrinti tokios paslaugos teikimą, yra neatskiriama funkciškai susijusi su transporto paslauga“.

Taigi pagal Nutartį Nr. 1297/2017 šie argumentai reiškia, kad nagrinėjamam valymo paslaugos viešajam pirkimui Sutarčių kodekso 115 straipsnis netaikytinas, nes yra tiek subjektyvus, tiek objektyvus kriterijai, pagal kuriuos jai gali būti taikomos specialiuosius sektorius reglamentuojančios taisyklės. Todėl nagrinėjamu atveju neįmanoma remiantis „periodiško kainos peržiūrėjimo“ sąlyga peržiūrėti sutartyje nustatytas kainas.

Be to, nutartyje nepritarta ir antrajam apeliacinio skundo argumentui dėl Civilinio kodekso 1664 straipsnio taikymo nagrinėjamai bylai.

Taip yra dėl to, kad viešųjų pirkimų sutarčių atveju „periodiško kainos peržiūrėjimo“ sąlyga yra reglamentuojama Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 115 straipsniu ir – kalbant apie jos taikymą specialiesiems sektoriams – šio dekreto 206 ir 217 straipsniais.

Todėl į Sutarčių kodeksą yra įtraukta speciali nuostata šiuo klausimu, kuri yra privaloma, taigi (pagal bendruosius aiškinimo principus) jai turi būti teikiama pirmenybė prieš bendrąsias taisykles. Kita vertus, priėmus specialiąją nuostatą, nebegalima taikyti Civilinio kodekso nuostatų, nes, kaip žinoma, pagal Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 2 straipsnio 4 dalį „Civilinio kodekso nuostatos“ gali būti taikomos tik „kai nėra specialių nuostatų“.

Labai svarbu šį argumentą papildyti nurodant, kad:

– Pirma, nagrinėjamu atveju Civilinio kodekso 1664 straipsnis netaikytinas ir dėl to, kad sutartyje įtvirtinta aiški ir priimtina sąlyga (6 straipsnis), pagal kurią – priešingai, nei teigia apeliantai – nustatant sutartos kainos peržiūros laiką ir metodus yra taikoma speciali taisyklė, kuria nukrypstama nuo pirminės taisyklės;

– Antra, reikia daryti prielaidą, kad „visos sutartos kainos“ peržiūrą lėmė medžiagų ar personalo sąnaudų padidėjimas dėl „aplinkybių, kurių nebuvo galima numatyti“ sutarties sudarymo momentu, o įprasto darbo sutarčių atnaujinimo poveikis sektoriuje negali būti laikomas tokiomis aplinkybėmis.

13 ES TEISINGUMO TEISMUI TEIKIAMAS PRAŠYMAS PRIIMTI PREJUDICINĮ SPRENDIMĄ

14 Nutartyje nurodyta, kad apeliantai taip pat iškėlė klausimą dėl Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 115, 206, 210 ir 217 straipsnių arba Įstatymo Nr. 537/1993 6 straipsnio 4 dalies ir Įstatymo Nr. 537/1993 atitikties Sąjungos teisei, nes jais pažeidžiami ESS 3 straipsnio 3 dalis ir SESV 26, 101 bei paskesni straipsniai.

Apeliantai mano, kad nacionalinės teisės aktais, pagal kuriuos neleidžiama peržiūrėti kainų transporto sektoriuje ir, konkrečiai, net valymo sutartyse nustatytų kainų, pažeidžiama 2004 m. kovo 31 d. Direktyva 2004/17. Toks reglamentavimas „yra perteklinis ir nepagrįstas Bendrijos teisės atžvilgiu, nepagrįstai neproporcingas, dėl jo viešąją paslaugą teikianti įmonė gali daryti įtaką „pagalbinei“ įmonei (su kuria pasirašyta viešojo pirkimo sutartis dėl valymo)“, todėl dėl Italijos teisės aktų, kuriais „iškreipiamos rinkos veikimo taisyklės“, sukuriama „neteisingas ir neproporcingas sutartinis disbalansas“.

Kadangi atsižvelgiant į tai, kas pirma išdėstyta, apeliacinis skundas turėjo būti atmestas remiantis Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 115, 206 ir 217 straipsniais ir nacionalinio teismo pateiktu jų išaiškinimu, kuriam buvo linkęs pritarti šis teismas, nutartyje nuspręsta pateikti Europos Sąjungos Teisingumo Teismui pirmiau nurodytus prejudicinius klausimus.

15 TEISINGUMO TEISMO SPRENDIMAS

16 *Consiglio di Stato* cituoja 2018 m. balandžio 19 d. Teisingumo Teismo sprendimo byloje C-152/17 29, 30, 31, 36, 39 ir 40 punktus ir rezoliucinę dalį, kurioje nurodyta:

„2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/17/EB dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų, iš dalies pakeista 2011 m. lapkričio 30 d. Komisijos reglamentu (ES) Nr. 1251/2011, ir bendrieji principai, kuriais ji grindžiama, turi būti aiškinami taip, kad jie nedraudžia nacionalinės teisės normų, kaip nagrinėjamos pagrindinėje byloje, pagal kurias nenumatoma periodinės kainų peržiūros po sutarčių šia direktyva reglamentuojamuose sektoriuose sudarymo“.

2018 m. spalio 28 d. pareiškime apeliantai prašo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo pateikti Teisingumo Teismui naujus prejudicinius klausimus, kai kuriems iš jų šis teismas pritaria.

Apeliantai iš esmės teigia, kad Teisingumo Teismo sprendime neatsižvelgiama į tai, ar valymo paslauga yra funkciškai susijusi su transporto paslauga, kuri pagal ES ir valstybės teisės aktus laikoma specialiąja paslauga, ir pažymi, kad pagal sprendimą sutartiniai santykiai palaikomi skelbime apie pirkimą apibrėžtą laiką, ir nėra pratęsiami, tačiau Italijoje situacija yra kitokia, nes perkančioji organizacija viešojo paslaugų pirkimo sutartis dažnai pratęsia neribotam laikui, remdamasi tuo pačiu Įstatyminiu dekretu Nr. 163/2006. Dėl to pažeidžiama daugelio viešojo paslaugų pirkimo sutarčių sutartinė pusiausvyra. Taigi kainų peržiūra taptų priemone užtikrinti teisingus sutartinius santykius. Šiuo tikslu apeliantai remiasi Direktyvos 2004/17 9, 10 ir 45 konstatuojamosiomis dalimis ir 57 straipsniu.

Glaustas šio prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagrindimas

- 17 Būtina išnagrinėti, ar Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 206 ir 217 straipsniai atitinka Europos Sąjungos teisę, kiek pagal juos šio įstatyminio dekreto 115 straipsnis negali būti taikomas viešiesiems pirkimams specialiuosiuose sektoriuose ir perkant paslaugas, kurios, nors nėra priskirtos specialiesiems sektoriams (šiuo atveju – valymo paslaugas), yra funkciškai su jais susijusios.

Be to, apeliantų teigimu, draudimas peržiūrėti kainas „tampa priemone <...>, kuria užkertamas kelias konkurencijai, ji ribojama ir iškraipoma, kol galiausiai sutarties sudarymas priklauso nuo to, ar rangovas sutinka teikti papildomą paslaugą, kuri visai nėra susijusi su sutarties dalyku (SESV 101 straipsnio 1 dalies e punktas), taip pat dėl jo neatsižvelgiama į rinkos vertę (ESS 3 straipsnio 3 dalis)“.

Dėl apeliantų *ex novo* pateikto klausimo yra būtina pateikti Teisingumo Teismui pirmąjį prejudicinį klausimą:

- Ar privaloma pateikti Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą kiekvieną kartą, kai viena bylos šalis, net ir skirtingu metu, pateikia paskutinės instancijos nacionaliniam teismui prejudicinį klausimą dėl nacionalinės teisės suderinamumo su Europos Sąjungos teise?
- Ar turėtų būti privaloma bylos šalies prašymu pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą tik tais klausimais, kuriuos šalys išdėstė pirmajame

pareiškime, kuriuo pradedamas procesas, arba prieš atliekant paskutinį procesinį veiksma prieš priimant sprendimą byloje, ir jokiū būdu ne po to, kai Teisingumo Teismui buvo pateiktas pirmas prašymas priimti prejudicinį sprendimą?

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekęs teismas iš tikrųjų mano, kad paskutinės instancijos teismo pareigos pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą negalima atsieti nuo „procedūrinių apribojimų“ tvarkos, kad šalys „vieną kartą visam laikui“ kreiptųsi į nacionalinį teismą dėl su bylos dalyku susijusių nacionalinės teisės aspektų, kurie, jų manymu, prieštarauja ES teisei.

Priešingu atveju prejudicinių klausimų „grandinė“ ne tik galėtų būti naudojama „piktnaudžiaujant“, o kraštutiniais atvejais būtų tikras „piktnaudžiavimas procesu“, bet ir galiausiai (dėl įsipareigojimo pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą) netektų prasmės teisė į teisminę gynybą ir greitas bei veiksmingas teismo sprendimų priėmimo principas.

Be to, prejudicinių klausimų pateikimas po to, kai buvo pateiktas skundas, prieštarauja Italijos procesinėje teisėje veikiančiai procedūrinių apribojimų sistemai.

DARBINIS VERTINIMAS