

Lieta C-443/22

**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar Tiesas
Reglamenta 98. panta 1. punktu**

Iesniegšanas datums:

2022. gada 5. jūlijs

Iesniedzējtiesa:

Varhoven administrativen sad (Bulgārija)

Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:

2022. gada 21. jūnijs

Kasācijas sūdzības iesniedzējs:

*Zamestnik ministar na regionalnoto razvitie i blagoustroystvoto i
rakovoditel na Natsionalnia organ po programa “INTERREG V-A
Rumania – Bulgaria 2014-2020”*

Atbildētāja kasācijas tiesvedībā:

Obshtina Balchik

Pamatlietas priekšmets

Sūdzība, ar ko tiek apstrīdēts *Zamestnik-ministar na regionalnoto razvitie i blagoustroystvoto i rakovoditel na Natsionalnia organ po programa “INTERREG V-A Romania-Bulgaria 2014-2020”* [reģionālās attīstības un valsts būvdarbu ministra vietnieka un programmu “INTERREG V-A Rumānija-Bulgārija 2014-2020” Nacionālās iestādes vadītāja] lēmums, ar kuru *Obshtina Balchik* [Balčikas pašvaldībai] tika piemērota finanšu korekcija 25 % apmērā no starp pašvaldību un “*Infra Expert*” AD, Sofija, noslēgtā publiskā iepirkuma līguma par iepirkuma priekšmetu “Balčikas pilsētas promenādes izbūve starp *Darzhaven kulturen institut – kulturen tsentar “Dvoretsa”* [valsts kultūras iestādi – kultūras centru “Pils”] un *Kulturno-turisticheski informatsionen tsentar “Melnitsata”* [kultūras un tūrisma informācijas centru “Dzirnavas”] (turpmāk tekstā – “Promenādes izbūve”) attaisnotajām izmaksām, kas segtas no Eiropas strukturālo un investīciju fondu (ESI fondu) līdzekļiem, par kopējo summu 1 245 532,25 levas (BGN).

Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats

Saskaņā ar LESD 267. pantu iesniegts lūgums interpretēt Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK 72. panta 1. punkta e) apakšpunktu, lasot to kopsakarā ar 4. punkta a) un b) apakšpunktu, un šīs direktīvas 109. apsvērumu

Prejudiciālie jautājumi

- 1) Vai ar Direktīvas 2014/24 72. panta 1. punkta e) apakšpunktu, lasot to kopsakarā ar 4. punkta a) un b) apakšpunktu, ir pieļaujams valsts tiesiskais regulējums vai šī tiesiskā regulējuma interpretācijas un piemērošanas prakse, saskaņā ar kuru noteikumu par būtiskām izmaiņām publiskā iepirkuma līgumā pārkāpumu var konstatēt tikai tad, ja puses ir parakstījušas rakstisku vienošanos/līguma pielikumu par grozījumiem?
- 2) Ja atbilde uz pirmo jautājumu ir noliedzoša: Vai ar Direktīvas 2014/24 72. panta 1. punkta e) apakšpunktu, lasot to kopsakarā ar 4. punkta a) un b) apakšpunktu, ir pieļaujams valsts tiesiskais regulējums vai šī tiesiskā regulējuma interpretācijas un piemērošanas prakse, saskaņā ar kuru prettiesiska izmaiņu veikšana publisko iepirkumu līgumos var izrietēt ne vien no pušu parakstītas rakstiskas vienošanās, bet arī no pušu kopīgām darbībām, kas ir pretrunā noteikumiem par publiskā iepirkuma līguma izmaiņām un izpaužas sazinā un tās rakstiskās pēdās (kā tas ir pamatlietā), kas ļauj izdarīt secinājumu par saskaņotu gribu attiecībā uz izmaiņu veikšanu?
- 3) Vai jēdziens “ar pienācīgu rūpību sagatavojusi sākotnējo iepirkuma procedūru” Direktīvas 2014/24 109. apsvēruma izpratnē daļā, kas attiecas uz darbību veikšanas termiņu, liek novērtējumā iekļaut arī tādus riskus, kas izriet no parastiem meteoroloģiskajiem apstākļiem, kuri var nelabvēlīgi ietekmēt publiskā iepirkuma līguma izpildi noteiktajā termiņā, kā arī tiesību aktos noteiktus aizliegumus attiecībā uz darbību veikšanu noteiktā laikposmā publiskā iepirkuma līguma izpildes laikposma ietvaros?
- 4) Vai jēdziens “neparedzami apstākļi” Direktīvas 2014/24 izpratnē attiecas tikai uz apstākļiem, kuri radušies pēc publiskā iepirkuma piešķiršanas (kā tas ir paredzēts *Dopalnitelni razporedbi na Zakona za obshtestvenite porachki* [Publisko iepirkumu likuma papildu noteikumu] 2. panta 27. punktā) un kurus nevarēja paredzēt pat tad, ja sagatavošanās ir veikta ar pienācīgu rūpību, un kuru cēlonis nav pušu darbības vai bezdarbība, bet kuri padara neiespējamu izpildi saskaņā ar nolīgtajiem nosacījumiem? Vai arī direktīvā nav prasīts, lai šie apstākļi būtu radušies pēc publiskā iepirkuma piešķiršanas?

- 5) Vai parasti meteoroloģiskie apstākļi, kas nav “neparedzami apstākļi” Direktīvas 2014/24 109. apsvēruma izpratnē, kā arī likumā noteikts aizliegums veikt būvdarbus noteiktā laikposmā, kas izsludināts pirms publiskā iepirkuma piešķiršanas, ir objektīvs attaisnojums līguma izpildes termiņa neievērošanai? Vai šādā situācijā dalībniekam (rīkojoties ar pienācīgu rūpīgu un ievērojot godprātības principu) ir pienākums, aprēķinot piedāvāto termiņu, ņemt vērā parastos riskus, kas var ietekmēt publiskā iepirkuma līguma izpildi noteiktajā termiņā?
- 6) Vai ar Direktīvas 2014/24 72. panta 1. punkta e) apakšpunktu, lasot to kopsakarā ar 4. punkta a) un b) apakšpunktu, ir pieļaujams valsts tiesiskais regulējums vai šī tiesiskā regulējuma interpretācijas un piemērošanas prakse, saskaņā ar kuru tādā situācijā kā pamatlietā prettiesiskas izmaiņas publisko iepirkumu līgumos var izrietēt no tā, ka līguma izpildes termiņš noteiktās robežās ir nosacījums dalībai iepirkuma procedūrā (un šo robežu neievērošanas gadījumā dalībnieks no tās tiek izslēgts); publiskā iepirkuma līguma izpilde nav veikta noteiktajā termiņā sakarā ar parastiem meteoroloģiskajiem apstākļiem un pirms publiskā iepirkuma piešķiršanas izsludinātos tiesību aktos noteiktu aizliegumu veikt darbības, uz kurām attiecas līguma priekšmets, un kas nav neparedzami apstākļi; līguma izpilde tika pieņemta, neceļot iebildumus attiecībā uz termiņu, un netika pieprasīts līgumsods par kavējumu, un tādējādi iepirkuma procedūras dokumentos tika izmainīts būtisks nosacījums, kas noteica konkurences vidi, un ietekmēts ekonomiskās [konkurences] samērs par labu darbuzņēmējam?

Atbilstošās Savienības tiesību normas un judikatūra

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK, 72. panta 1. punkta e) apakšpunkts, lasot to kopsakarā ar 4. punkta a) un b) apakšpunktu, kā arī 109. apsvērums

Atbilstošās valsts tiesību normas

Zakon za obshtestvenite porachki (Publisko iepirkumu likums, turpmāk tekstā – “ZOP”), 2. panta 1. punkta 1) un 2) apakšpunkts un 2. punkts, 107. pants, 116. panta 1. punkta 2), 3) un 7) apakšpunkts, lasot to kopsakarā ar 116. panta 5. punkta 1) un 2) apakšpunktu

Zakon za upravlenie na sredstvata ot Evropeiskite strukturni i investitsionni fondove (Likums par Eiropas strukturālo un investīciju fondu līdzekļu pārvaldību, turpmāk tekstā – “ZUSESIF”), 70. panta 1. punkta 9) apakšpunkts un 2. punkts, kā arī 73. panta 1. punkts; *Dopalnitelni razporedbi* (Papildu noteikumu) 2. panta 27. punkts

Zakon za zadalzheniata i dogovorite (Saistību un līgumu likums, turpmāk tekstā – “ZZD”), 20.a pants

Naredba za posochvane na nerednosti, predstavlyavashti osnovania za izvarshvane na finansovi korektsii, i protsentnite pokazateli za opredelyane razmera na finansovite korektsii po reda na Zakona za upravlenie na sredstvata ot Evropeiskite strukturni i investitsionni fondove (Noteikumi par finanšu korekciju veikšanas pamatā esošo pārkāpumu konstatēšanu, kā arī procentuālajiem rādītājiem finanšu korekciju apmēra noteikšanai saskaņā ar Likumā par Eiropas strukturālo un investīciju fondu līdzekļu pārvaldību paredzēto procedūru, turpmāk tekstā – “Pārkāpumu konstatēšanas noteikumi”), 1. pielikuma 23. punkts

Zakon za ustroystvoto na Chernomorskoto kraybrezhie (Likums par Melnās jūras piekrastes teritorijas plānošanu), 15. panta 1. punkts

Īss pamatlietas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 Balčikas pašvaldība ir saņēmēja iestāde Rumānijas un Bulgārijas pārrobežu sadarbības programmā *INTERREG V-A* saskaņā ar līgumu par subsīdijām no Eiropas Reģionālās attīstības fonda (ERAF) līdzekļiem. Līguma priekšmets ir šī fonda līdzekļu piešķiršana ROBG-422 “Dabas un kultūras sinerģija – pierobežu reģionu attīstības potenciāls”.
- 2 Lai veiktu no Eiropas strukturālajiem un investīciju fondiem (ESI fondiem) finansētās darbības, Balčikas pašvaldība kā līgumslēdzēja iestāde sarīkoja publiskā iepirkuma procedūru, kuras priekšmets bija “Promenādes izbūve”.
- 3 Paredzamā būvdarbu līguma vērtība ir 1 245 532,25 BGN bez PVN. Tika iesniegti divi piedāvājumi.
- 4 Publiskā iepirkuma procedūras dokumentu sadaļā “Līguma izpildes termiņš” ir noteikts, ka līgums ir jāizpilda 45 līdz 90 kalendāro dienu laikā un ka termiņš sākas no dienas, kad sagatavots būvlaukuma atvēršanas protokols un noteikta sarkanā līnija un līmenis, un beidzas, kad tiek parakstīts tiesiskais akts saskaņā ar 15. veidlapu. Tajos ir norādīts arī, ka dalībnieks, kurš piedāvā būvniecības un montāžas darbu (turpmāk tekstā – “BMD”) veikšanas termiņu, kas ir īsāks par līgumslēdzējas iestādes noteikto minimālo vai garāks par tās noteikto maksimālo termiņu, tiek izslēgts no dalības procedūrā, jo tā piedāvājums neatbilst iepriekš paziņotajiem iepirkuma nosacījumiem (ZOP 107. panta 1. punkts).
- 5 Publiskā iepirkuma piešķiršana notika “publiska konkursa” ietvaros. Dalībnieks “*Infra Expert*” AD piedāvāja veikt BMD 45 kalendāro dienu laikā. Savā tehniskajā piedāvājumā darbuzņēmējs norādīja, ka tas darba posmu plānošanā ir ņēmis vērā iespējamās kritiskās aspektus, meteoroloģiskos apstākļus, būvdarbu veida īpatnības un to izpildes termiņus. Tika iesniegts lineārs termiņu grafiks, kurā atspoguļota iepirkuma līguma izpildes tehniskā norise un uzskaitīti [veicamie] būvdarbi.

- 6 Ar 2019. gada 11. marta lēmumu par darbuzņēmēja noteikšanu Balčikas pašvaldības mērs apstiprināja viņam iesniegtos komisijas darba protokolus un paziņoja, ka pirmo vietu ir ieguvis dalībnieks "*Infra Expert*" AD, kura piedāvātā cena ir 1 245 532,35 BGN bez PVN vai attiecīgi 1.494.638,70 BGN ar PVN un izpildes termiņš 45 kalendārās dienas, skaitot no sarkanās līnijas un līmeņa noteikšanas dienas.
- 7 Publiskā iepirkuma līguma izpildes termiņš bija 45 kalendārās dienas, taču faktiski līdz iepirkuma priekšmeta pabeigšanai pagāja 250 dienas. Pašvaldība apgalvo, ka šī termiņa apturēšanai bija objektīvi iemesli. Tā iesniedza *Natsionalen Institut po meteorologia i hidrologia* [Valsts meteoroloģijas un hidroloģijas institūta] Varnas filiāles sagatavotu ziņojumu par meteoroloģisko situāciju laikposmā no 2019. gada 18. novembra līdz 2020. gada 30. janvārim. Būvdarbi tika apturēti, jo bija nelabvēlīgi meteoroloģiskie apstākļi, un Likuma par Melnās jūras piekrastes teritorijas plānošanu 15. panta 1. punktā ir noteikts aizliegums laikā no 15. maija līdz 1. oktobrim veikt būvniecības un montāžas darbus valsts peldvietās Melnās jūras piekrastē.
- 8 2020. gada 28. februārī tika sagatavots konstatējošs paziņojums par būvdarbu gatavību nodošanai (15. veidlapa), apliecinot, ka darbuzņēmējs ir izpildījis visus savus pienākumus, neiedziļinoties tajā, ka būvdarbi tika veikti ilgāku laikposmu, nekā norādīts paziņojumā par publisko iepirkumu (maksimālais termiņš 90 dienas) un iesniegtajā tehniskajā piedāvājumā vai attiecīgajā publiskā iepirkuma līgumā (45 kalendārās dienas). Līgumslēdzēja iestāde nepieprasīja līgumsodu par novēlotu izpildi.
- 9 *Ministerstvo na regionalno razvitie i blagoustroystvoto* (Reģionālās attīstības un valsts būvdarbu ministrija) galīgajā revīzijas ziņojumā puda aizdomas par pārkāpumu, kas tika kvalificēts kā pārkāpums saskaņā ar Pārkāpumu konstatēšanas noteikumu 2. panta 1. punktam piemērojamo tā 1. pielikuma 23. punkta a) apakšpunktu un kura pamatā ir pretiesiska izmaiņu veikšana publiskā iepirkuma līguma daļā, kas attiecas uz izpildes termiņu.
- 10 Šīs pārbaudes ietvaros Nacionālās iestādes vadītājs informēja saņēmēju iestādi par aizdomām saistībā ar pārkāpumu un par finanšu korekcijas piemērošanas procedūras uzsākšanu, saskaņā ar ZUSESIF 73. panta 2. punktu dodot tai iespēju rakstveidā paust savu nostāju par finanšu korekcijas pamatotību un apmēru un, ja nepieciešams, iesniegt pierādījumus.
- 11 Pēc lietas apstākļu pārbaudes procedūra noslēdzās 2020. gada 26. oktobrī, pieņemot lēmumu, ar kuru Nacionālās iestādes vadītājs piemēroja Balčikas pašvaldībai finanšu korekciju 25 % apmērā no starp pašvaldību un "*Infra Expert*" AD, Sofija, 2019. gada 19. aprīlī noslēgtā publiskā iepirkuma līguma Nr. 229 par iepirkuma priekšmetu "Promenādes izbūve" attaisnotajām izmaksām, kas segtas no Eiropas strukturālo un investīciju fondu (ESI fondu) līdzekļiem.

Pamatlietas pušu galvenie argumenti

- 12 Lai konstatētu ZOP 116. panta 1. punkta 3) apakšpunkta, lasot to kopsakarā ar 116. panta 5. punkta 1) un 2) apakšpunkta, pārkāpumu, Nacionālās iestādes vadītājs ir ņēmis vērā turpmāk izklāstīto.
- 13 Izpildes termiņš ir noteikts, publiskā iepirkuma līguma dokumentos norādot minimālo un maksimālo ilgumu (no 45 līdz 90 dienām) un paredzot, ka dalībnieks, kurš piedāvā termiņu ārpus šīm pielaišanas robežām, ir izslēdzams. Šis termiņš noteica dalības konkurences vidi. Aprēķinot publiskā iepirkuma līguma priekšmeta izpildei nepieciešamo laiku, gan līgumslēdzējai iestādei, gan dalībniekam jāņem vērā visi paredzamie un to ietekmējošie apstākļi. Šajā gadījumā faktiskā izpilde, neraugoties uz līgumā noteikto izpildes pienākumu, ilga 250 kalendārās dienas 45 kalendāro dienu vietā, jo tika pieņemti lēmumi par darbu apturēšanu.
- 14 Viens no būvdarbu apturēšanas iemesliem bija nelabvēlīgi meteoroloģiskie apstākļi. Iestāde tos kvalificēja kā parastus apstākļus, kas ir raksturīgi attiecīgajam gadalaikam un ko katrs pieredzējis darbuzņēmējs varēja ņemt vērā, aprēķinot piedāvāto izpildes termiņu. Otrs iemesls bija tūrisma sezonas sākšanās, un Likuma par Melnās jūras piekrastes teritorijas plānošanu 15. panta 1. punktā ir noteikts aizliegums laikā no 15. maija līdz 1. oktobrim veikt būvniecības un montāžas darbus valsts peldvietās Melnās jūras piekrastē. Par šo apstākli likumdevējs bija paziņojis pirms publiskā iepirkuma līguma noslēgšanas datuma, un tas nav neparedzams apstāklis. Tādējādi tas bija jāņem vērā, aprēķinot izpildes termiņu.
- 15 “*Infra Expert*” AD tehniskajā piedāvājumā, kas attiecas uz publiskā iepirkuma līguma izpildi, ir norādīts 45 dienu izpildes termiņš, un tika iesniegts lineārs termiņu grafiks, kas atspoguļo darbu tehnisko norisi. Ja darbuzņēmējs būtu rīkojies ar pienācīgu rūpību un rūpīgi veicis sagatavošanos, tam bija jāzina par likumā noteikto aizliegumu un jāreķinās ar attiecīgajam gadalaikam raksturīgo nelabvēlīgo meteoroloģisko apstākļu iespējamību, ņemot to vērā izpildes termiņu aprēķinā.
- 16 Nacionālā iestāde, ņemot vērā, ka [iepirkuma procedūras] dokumentos noteiktā veidā un robežās ir norādīts izpildes termiņš, kura neievērošana izraisa dalībnieka izslēgšanu (ZOP 107. panta 1. punkts); šis termiņš nosaka konkurences vidi; izraudzītais dalībnieks piedāvāja minimālo izpildes termiņu 45 dienas un būvdarbi tika vairākkārt pārtraukti sakarā ar konstatētiem parastiem nelabvēlīgiem meteoroloģiskajiem apstākļiem un likumā noteiktiem aizliegumiem, kas neatradās ārpus pienācīgas rūpības un to pārbaudes sagatavošanas robežām (nebija neviena no ZOP 116. panta 1. punkta 3) apakšpunktā paredzētajiem gadījumiem), secināja, ka tādējādi faktiski ir notikusi prettiesiska izmaiņu veikšana publiskā iepirkuma līgumā.
- 17 Faktiskais būvniecības termiņš bija 250 dienas un pārsniedza nolīgto termiņu par 205 dienām. Tehniskajā piedāvājumā darbuzņēmējs norādīja, ka tas darba posmu

plānošanā ir ņēmis vērā iespējamus kritiskos aspektus, meteoroloģiskos apstākļus, būvdarbu veida īpatnības un to izpildes termiņus, no kā izriet, ka tas apzinājās risku, kas saistīts ar nelabvēlīgiem meteoroloģiskajiem apstākļiem publiskā iepirkuma līguma izpildes laikā. Likumā noteiktie aizliegumi ir zināmi ikvienam. Nelabvēlīgus meteoroloģiskos apstākļus nevar uzskatīt par neparedzamiem apstākļiem ZOP papildnoteikumu 2. panta 27. punkta izpratnē.

- 18 Visbeidzot, tika konstatēts, ka publiskā iepirkuma līgumā ir veiktas būtiskas izmaiņas saskaņā ar ZOP 116. panta 5. punkta 1) un 2) apakšpunktu, jo no dokumentiem izrietošais termiņš noteica konkurences vidi, un garāks izpildes termiņš būtu ietekmējis atlases rezultātus. Ja dalībnieks būtu piedāvājis izpildes termiņu, kas atbilst faktiskajam izpildes laikposmam, tas tiktu izslēgts no dalības (ZOP 107. panta 1. punkts).
- 19 Nacionālās iestādes vadītāja lēmums par finanšu korekcijas piemērošanu tika apstrīdēts *Administrativen sad – Dobrich* [Dobričas administratīvajā tiesā, pirmajā instancē], kura atcēla apstrīdēto administratīvo aktu tā materiālā prettiesiskuma dēļ.
- 20 Pirmās instances tiesa uzskatīja, ka ZOP 120. pantā saskaņā ar tā formulējumu ir noteikts, ka visiem nereglamentētajiem jautājumiem, kas saistīti ar publiskā iepirkuma piešķiršanu, līguma izpildi un izbeigšanu, ir piemērojams *Targovski zakon* (Komerclikums, turpmāk tekstā – “TZ”) un ZZZ noteikumi. Saskaņā ar TZ 288. pantu šajā likumā nereglamentētajiem jautājumiem, kas saistīti ar komercdarījumiem, ir piemērojami civiltiesību noteikumi. ZZZ 20.a pants nosaka, ka izmaiņas līgumos var tikt veiktas tikai ar pušu piekrišanu vai likumā paredzētajos gadījumos, turklāt, ņemot vērā ZOP 112. panta 1. punktu, izmaiņas publiskā iepirkuma līgumos ir spēkā tikai tad, ja tās veiktas rakstisku vienošanos formā. Tādējādi pārvaldības iestāde ir pieņēmusi savu lēmumu, pārkāpjot materiālās tiesības, jo tā uzskatīja, ka izmaiņas strīdīgajā publiskā iepirkuma līgumā ir veiktas ar [pušu] konkludentām darbībām.
- 21 Raugoties formāli, darbuzņēmējs nav izpildījis savus pienākumus pienācīgi, proti, noteiktajā termiņā. Taču tās nav publiskā iepirkuma līguma izmaiņas, bet gan juridiski nozīmīgs elements, kas rada saņēmēja tiesības pieprasīt nolīgto līgumsodu, kas ir skaidri un jau iepriekš paredzēts līguma saturā. Tādējādi šajā gadījumā runa ir nevis par līguma izmaiņām, bet gan par tā nepienācīgu izpildi. Taču pastāv būtiskas atšķirības starp izmaiņām publiskā iepirkuma līgumā un tā nepienācīgu izpildi, par kuru paredzēts nepienācīgas izpildes gadījumā piemērojams līgumsods.
- 22 Pārvaldības iestāde ir kļūdaini uzskatījusi, ka attiecībā uz noteikto izpildes termiņu bija jāietver un jāņem vērā visi iespējamie būvdarbu apturēšanas un aizkavēšanas iemesli, tostarp nelabvēlīgi meteoroloģiskie apstākļi ziemā un likumā noteiktie aizliegumi. Tam, kādu iemeslu dēļ darbi tika apturēti, un tam, vai puses šos iemeslu varēja vai nevarēja paredzēt, nav juridiskas nozīmes.

- 23 Nacionālās iestādes vadītājs pārsūdzēja *Administrativen sad – Dobrich* spriedumu, ar kuru tika atcelts lēmums par finanšu korekcijas piemērošanu Balčikas pašvaldībai, iesniedzot kasācijas sūdzību *Varhoven administrativen sad* [Augstākajā administratīvajā tiesā, Bulgārija].
- 24 Būtībā kasācijas sūdzības iesniedzējs joprojām nemaina savu nostāju, kas izklāstīta viņa izdotā administratīvā akta pamatojumā, un piebilst, ka “nepārvarama vara” ir nejaušs notikums, kas neietver ar darbuzņēmēja veikto parasto darbību saistītus riska faktoros. Nelabvēlīgie meteoroloģiskie apstākļi, kas attiecīgajā sezonā pastāv dabā, darbuzņēmējam labas sagatavošanās ietvaros bija jāņem vērā izpildes termiņa aprēķinā kā parastie riski. Tas, ka izpildes termiņa aprēķinā tie netika ņemti vērā, un pēc tam izpilde netika veikta noteiktajā termiņā, liecina par subjektīvu, nevis objektīvu izpildes neiespējamību.
- 25 Atbildētāja kasācijas tiesvedībā uzskata, ka nelabvēlīgie meteoroloģiskie apstākļi nav saskaņā ar 10. veidlapu izdotā tiesiskā akta priekšmets. Likumdevējs nepieprasa nekādu pamatojumu tā izdošanai. Būvdarbu atsākšana notiek pēc tam, kad ir izdots tiesiskais akts saskaņā ar 11. veidlapu, nevis tad, kad vairs nepastāv to apturēšanas iemesli. Tiesiskos aktus saskaņā ar 10. un 11. veidlapu izdod darījuma partneri ar savstarpējām izpildes saistībām gribas saskaņošanas gadījumā.
- 26 Turklāt tā apgalvo, ka runa par spēkā esošām publiskā iepirkuma līguma izmaiņām var būt tikai tad, ja puses ir noslēgušas rakstisku vienošanos par tā izmaiņām.

Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts

- 27 *Varhoven administrativen sad* izskata strīdu, kura atrisinājums ir saistīts ar Savienības tiesību normu interpretāciju un piemērošanu, ņemot vērā Savienības tiesību normu pārkumu pār atsevišķas dalībvalsts tiesībām šo tiesību kolīzijas gadījumā. Papildu arguments, kas pamato šī lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamību, ir tas, ka strīdam, kas saistīts ar ESI fondu līdzekļu izlietojuma likumību, ir ietekme uz Savienības budžetu.
- 28 Valsts judikatūra par ZOP 116. panta 1. punkta 7) apakšpunkta, lasot to kopsakarā ar ZOP 116. panta 5. punkta 1) un 2) apakšpunktu, ar kuriem ir transponēts Direktīvas 2014/24 72. panta 1. punkta e) apakšpunkts, lasot to kopsakarā ar 4. punkta a) un b) apakšpunktu, interpretāciju ir atšķirīga. Turklāt rodas šaubas par pareizu direktīvas transponēšanu daļā, kas attiecas uz “neparedzamiem apstākļiem”, kā arī praksē nav pārliecības par to, vai paredzamie riski, kas var apdraudēt publiskā iepirkuma līguma izpildi, ir jāņem vērā, nosakot izpildes termiņu. Pastāv šādi strīdīgi jautājumi.
- 29 Pirmais jautājums ir par to, vai var uzskatīt, ka ir veiktas prettiesiskas publiskā iepirkuma izmaiņas, arī tad, ja starp pusēm nav noslēgta rakstiska vienošanās par publiskā iepirkuma līguma izmaiņām, taču starp pusēm pastāv citi saziņas veidi ar

rakstiskām pēdām, kas ļauj secināt, ka ir izmainīti būtiski publiskā iepirkuma līguma nosacījumi.

- 30 Ir taisnība, ka publiskais līgums, kā tas ir definēts Direktīvas 2014/24 2. panta 1. punkta 5) apakšpunktā, ir līgums, kas noslēgts rakstiski. Lai publiskā iepirkuma līguma izmaiņas būtu spēkā, ir nepieciešama pušu rakstiska vienošanās par līguma noteikumu izmaiņām. Tomēr ir taisnība ir arī tas, ka saskaņā ar Direktīvas 2014/24 2. panta 1. punkta 18) apakšpunktu “rakstisks” nozīmē jebkādu vārdu vai ciparu kopumu, ko var izlasīt, reproducēt un pēc tam nosūtīt, ieskaitot informāciju, ko pārraida un saglabā, izmantojot elektroniskus līdzekļus. Lai gan saskaņā ar Direktīvas 2014/24 58. apsvērumu tādiem iepirkuma procedūras būtiskiem elementiem kā iepirkuma procedūras dokumenti, dalības pieteikumi, ieinteresētības apstiprinājums un piedāvājumi vienmēr vajadzētu būt rakstiskiem, citādā ziņā joprojām vajadzētu būt iespējamai mutiskai saziņai ar ekonomikas dalībniekiem ar noteikumu, ka tās saturs tiek pienācīgā mērā dokumentēts. Konstatētās atšķirības minēto Savienības sekundāro tiesību normu interpretācijā valsts tiesā rada šaubas par to, vai tai ir nozīme.
- 31 Saskaņā ar *Varhoven administrativen sad* judikatūru (piemēram, *Varhoven administrativen sad* spriedums Nr. 6755/2020) publiskā iepirkuma līguma pušu griba ir jāinterpretē, ņemot vērā ne tikai tā saturu, bet arī apstākļus, pušu paskaidrojumus un rīcību. Jāpieņem, ka līgumā ir veiktas izmaiņas, pārkāpjot ZOP 116. panta 1. punktu, ir vienīgi gadījumā, ja starp pusēm ir noslēgta spēkā esoša rakstiska vienošanās. Tas, vai ir veiktas prettiesiskas līguma izmaiņas, ir jāizvērtē, ņemot vērā visus attiecīgos apstākļus, tostarp pušu paskaidrojumus un rīcību publiskā iepirkuma līguma izpildes gaitā.
- 32 Līguma izpilde vēlāk par noteikto termiņu objektīvi ir būtisku publiskā iepirkuma līguma izmaiņu gadījums, ja tā, nepastāvot attiecīgiem objektīviem iemesliem, rada izmaiņas būtiskos dokumenta, izraudzītā dalībnieka piedāvājuma un ar to noslēgtā līguma nosacījumos un līgumslēdzēja iestāde nepieprasa līgumsodu par nepienācīgu izpildi, bet gan to bez iebildumiem pieņem. No [publiskā iepirkuma] dokumentiem izrietošais termiņš nosaka konkurences vidi; šādas izmaiņas pieļauj nosacījumus, kas būtu radījuši arī citu dalībnieku interesi, un publiskā iepirkuma procedūrā maina [ekonomiskās konkurences] samēru par labu darbuzņēmējam.
- 33 Pastāv arī šādai nostājai pretējs viedoklis (kas pausts, piemēram, *Varhoven administrativen sad* spriedumā Nr. 7911/2020). Saskaņā ar to izmaiņas publiskā iepirkuma līgumā ir veiktas tikai tad, ja puses ir noslēgušas rakstisku vienošanos, kurā tās vienojas par kāda līguma noteikuma izmaiņām. Atlīdzības par kavējuma radītiem zaudējumiem nepieprasīšana nav jāuzskata par izmaiņām publiskā iepirkuma līgumā. Ja ir jāpieņem, ka līguma izpildes kavējums ir noticis darbuzņēmēja vainas dēļ, tas jāvērtē nevis kā publiskā iepirkuma līguma izmaiņas, bet gan kā tā nepienācīga izpilde. Nepastāv neviena tiesību norma, kura pielīdzinātu novēlotu izpildi “izmaiņām publiskā iepirkuma līgumā” gadījumā, ja netiek īstenotas pielīgtais tiesības uz kavējuma radīto zaudējumu atlīdzību.

- 34 Turklāt ir Direktīvas 2014/24 izpratnē jāprecizē jēdzieni “ar pienācīgu rūpību sagatavojusi sākotnējo iepirkuma procedūru”, “neparedzami apstākļi” un “apstākļi, ko rūpīga līgumslēdzēja iestāde nevarēja paredzēt”.
- 35 Iepriekš izklāstīto iemeslu dēļ, lai pieņemtu pareizu lēmumu pamatlietā, ir nepieciešams interpretēt Direktīvas 2014/24 72. panta 1. punkta e) apakšpunktu kopsakarā ar 4. punkta a) un b) apakšpunktu, 72. panta 1. punkta c) apakšpunktu kopsakarā ar Direktīvas 2014/24 preambulas 109. apsvērumu, kā arī precizēt jēdzienus “ar pienācīgu rūpību sagatavojusi sākotnējo iepirkuma procedūru”, “neparedzami apstākļi” un “apstākļi, ko rūpīga līgumslēdzēja iestāde nevarēja paredzēt”.
- 36 Saskaņā ar Direktīvas 2014/24 109. apsvērumu jēdziens “neparedzami apstākļi” attiecas uz apstākļiem, ko nevarēja paredzēt, neraugoties uz to, ka līgumslēdzēja iestāde ir ar pienācīgu rūpību sagatavojusi sākotnējo iepirkuma procedūru.
- 37 Valsts Publisko iepirkumu likumā ZOP jēdziens “neparedzēti apstākļi” ir definēts kā apstākļi, kas ir radušies pēc publiskā iepirkuma līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas un kurus, rīkojoties ar pienācīgu rūpību, nav bijis iespējams paredzēt, un kuru cēlonis nav pušu darbības vai bezdarbība, bet kuri padara neiespējamu izpildi saskaņā ar nolīgtajiem nosacījumiem.
- 38 Valsts likumdevējs ZOP 116. panta 1. punkta 2) un 3) apakšpunktā ir paredzējis iespēju likumīgi veikt izmaiņas publiskā iepirkuma līgumā, pie kam 2) apakšpunkts attiecas uz neparedzamiem apstākļiem, kuru dēļ ir nepieciešamas papildu piegādes, pakalpojumi vai būvdarbi, kas nav ietverti sākotnējā publiskā iepirkuma līgumā, savukārt 3) apakšpunkts – uz apstākļiem, kurus līgumslēdzēja iestāde nevarēja paredzēt, rīkojoties ar pienācīgu rūpību, un kuru dēļ ir nepieciešamas izmaiņas, kas nemaina līguma vai pamata vienošanās priekšmetu.
- 39 Nav skaidrs arī tas, cik lielā mērā direktīva ir pareizi transponēta valsts tiesībās attiecībā uz “neparedzamu apstākļu” definīciju.
- 40 Strīda atrisināšanā nozīme ir arī tam, vai tādā gadījumā, kāds ir pamatlietā, kad publiskā iepirkuma procedūras dokumentos kā sākotnējais nosacījums ir norādīts izpildes termiņš noteiktās robežās, kuru neievērošana izraisa dalībnieka izslēgšanu, Direktīvas 2014/24 noteikumi pieļauj zināmu elastīguma pakāpi attiecībā uz izmaiņām, kas veiktas pēc publiskā iepirkuma piešķiršanas un izpaužas kā šī izpildes termiņa pagarināšana, izdodot tiesiskus aktus par tā apturēšanu būvdarbu izpildes laikā tādu iemeslu dēļ, kas nav uzskatāmi par neparedzamiem apstākļiem, bet gan ir nelabvēlīgi meteoroloģiskie apstākļi, kas raksturīgi attiecīgajam gadalaikam, un likumā noteikti aizliegumi, kurus puses, rīkodamās ar pienācīgu rūpību, varēja konstatēt un paredzēt līguma noslēgšanas brīdī. Prettiesiskas publiskā iepirkuma līguma izmaiņas prasa pušu kopēju rīcību.
- 41 Vai nelabvēlīgi meteoroloģiskie apstākļi, kas raksturīgi attiecīgajam gadalaikam un kam ir nozīme no publiskā iepirkuma līguma izpildes viedokļa, kā arī likumā noteikti aizliegumi attiecībā uz līguma priekšmetā ietvertām darbībām, ir riski, ko

puses būtu varējušas paredzēt pirms līguma noslēgšanas, ja tās būtu rīkojušās ar pienācīgu rūpību?

- 42 Attiecībā uz Direktīvu 2014/24/ES iztiesāšanas sastāvs, kas izskata lietu, pieņem, ka tā nav piemērojama lietā, kuru izskata valsts tiesa, jo attiecīgā publiskā iepirkuma vērtība ir mazāka par šajā direktīvā paredzētajām robežvērtībām. No otras puses, ar ZOP 116. pantu ir transponēts Direktīvas 2014/24 72. pants, un interpretācija ir nepieciešama, lai Eiropas Savienības dalībvalstīs tiktu vienveidīgi piemērotas tiesības.
- 43 Iepriekš izklāstīto iemeslu dēļ *Varhoven administrativen sad* šo lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu par uzdotajiem jautājumiem iesniedz pēc savas ierosmes.

DARBA VERSIJA