

Byla C-480/22

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

Gavimo data:

2022 m. liepos 18 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Verwaltungsgerichtshof (Austrija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2022 m. birželio 23 d.

Kasatorės:

EVN Business Service GmbH

Elektra EOOD

Penon EOOD

Pagrindinės bylos dalykas

Viešųjų pirkimų teisė – Centrinė perkančioji organizacija, esanti „kitoje valstybėje narėje“ – Perkančiųjų subjektų kontrolės priskyrimas – Peržiūros procedūros – Procesio teisė – Jurisdikcija

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Sąjungos teisės išaiškinimas, SESV 267 straipsnis

Prejudiciniai klausimai

1. Ar 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/25/ES dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/17/EB, 57 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip, kad „kitoje valstybėje narėje“ esanti centrinė perkančioji organizacija centralizuotą pirkimo veiklą vykdo tada, kai perkantysis subjektas – neatsižvelgiant į klausimą dėl šio

perkančiojo subjekto kontrolės priskyrimo – yra kitoje valstybėje narėje nei centrinė perkančioji organizacija?

2. Jei į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar Direktyvos 2014/25/ES 57 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta kolizinė norma, kurioje numatyta, kad kai „centralizuotos pirkimo veiklos paslaugas“ siūlo kitoje valstybėje narėje esanti centrinė perkančioji organizacija, ji vykdoma laikantis tos valstybės narės, kurioje yra centrinė perkančioji organizacija, nacionalinių nuostatų, taip pat apima teisės aktus, taikytinus peržiūros procedūroms ir peržiūros institucijos jurisdikcijai pagal 1992 m. vasario 25 d. Tarybos direktyvą 92/13/EEB dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių Bendrijos taisyklių taikymą viešųjų pirkimų tvarkai vandens, energetikos, transporto ir telekomunikacijų sektoriuose, suderinimo?

3. Jei į pirmąjį arba antrąjį klausimą būtų atsakyta neigiamai, ar Direktyva 92/13/EEB, visų pirma jos 1 straipsnio 1 dalies ketvirta pastraipa, turi būti aiškinama taip, kad nacionalinės peržiūros institucijos jurisdikcija peržiūrėti perkančiųjų subjektų priimtus sprendimus turi apimti visus perkančiuosius subjektus, kurių registruota buveinė yra peržiūros institucijos valstybėje narėje, ar jurisdikcija turi būti nustatoma pagal tai, ar lemiamą įtaką perkančiajam subjektui (kaip apibrėžta Direktyvos 2014/25/ES 3 straipsnio 4 dalies c punkte ar 4 straipsnio 2 dalyje) kyla iš regionų ar vietos valdžios institucijos ar kito viešosios teisės reglamentuojamo subjekto, kuris yra priskiriamas peržiūros institucijos valstybei narei?

Nurodomos Bendrijos teisės nuostatos

2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/25/ES dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/17/EB

1992 m. vasario 25 d. Tarybos direktyva 92/13/EEB dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių Bendrijos taisyklių taikymą viešųjų pirkimų tvarkai vandens, energetikos, transporto ir telekomunikacijų sektoriuose, suderinimo

Nurodomos nacionalinės teisės nuostatos

Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) (Federalinis konstitucinis įstatymas)

Niederösterreichisches Vergabe-Nachprüfungsgesetz (NÖ VNG) (Žemutinės Austrijos viešųjų pirkimų peržiūros įstatymas)

Bundesvergabegesetz 2018 (BVergG 2018) (2018 m. Federalinis viešųjų pirkimų įstatymas)

Trumpas faktinių aplinkybių ir proceso pagrindinėje byloje aprašymas

- 1 Pagrindinė byla susijusi su viešojo pirkimo procedūra (bendrasis susitarimas dėl elektros įrengimo darbų ir su jais susijusių statybos ir išmontavimo darbų vykdymo), kuri yra padalyta į 36 dalis dėl darbų vykdymo Bulgarijoje.
- 2 *Elektrorazpredelenie YUG EAD* (toliau – EY EAD) yra pagal Bulgarijos teisę įsteigta akcinė bendrovė, kurios registruota buveinė yra Bulgarijoje ir kuri minėtoje viešojo pirkimo procedūroje veikia kaip tam tikrame sektoriuje veikiantis perkantysis subjektas.
- 3 *EVN Business Service GmbH* (toliau – *EBS GmbH*) yra pagal Austrijos teisę įsteigta bendrovė, kurios registruota buveinė yra Austrijoje. Viešojo pirkimo procedūroje ji veikia kaip perkančiojo subjekto centrinė perkančioji organizacija, kuri turi pirkti paslaugas EY EAD vardu ir sąskaita (taigi kaip jos atstovė).
- 4 Kvietime teikti pasiūlymus Žemutinės Austrijos federalinės žemės administracinis teismas įvardijamas kaip institucija, atsakinga už apeliacines ir (arba) peržiūros procedūras. Nurodyta, kad Austrijos teisė taikytina „viešojo pirkimo procedūrai ir visiems iš jos kylantiems reikalavimams“, o Bulgarijos teisė – „sutarties vykdymui“.
- 5 EY EAD ir *EBS GmbH* netiesiogiai 100 % priklauso EVN AG, kurios 51 % savo ruožtu priklauso Žemutinės Austrijos federalinei žemei – Austrijos regionų valdžios institucijai.
- 6 *Elektra EOOD* ir *Penon EOOD* yra Bulgarijos bendrovės, kurios pateikė pasiūlymus dėl atskirų pirkimo dalių. 2020 m. liepos 28 d. ir 2020 m. liepos 30 d. sprendimais jos buvo informuotos, kad joms neskirta nė viena pirkimo dalis. Abi bendrovės prašė panaikinti šiuos sprendimus. Tačiau 2020 m. rugsėjo 23 d. *Landesverwaltungsgericht Niederösterreich* (Žemutinės Austrijos federalinės žemės administracinis teismas) nutartimis šie prašymai buvo atmesti dėl jurisdikcijos nebuvimo.
- 7 Federalinės žemės administracinis teismas nutartis motyvavo tuo, kad priimant sprendimą dėl to, ar Bulgarijos bendrovė su Bulgarijoje įsteigtu perkančiuoju subjektu gali sudaryti sutartį, kuri turi būti vykdoma Bulgarijoje ir pagal Bulgarijos teisę, būtų smarkiai kišamasi į Bulgarijos suverenitetą, o tai prieštarauja tarptautinėje teisėje įtvirtintam teritoriškumo principui. Federaliniame viešųjų pirkimų įstatyme taip pat nėra nurodyta, kurios valstybės proceso teisė turi būti taikoma peržiūros procedūroms, todėl Federalinės žemės administracinis teismas neturi jurisdikcijos.
- 8 *EBS GmbH* pateikė kasacinį skundą dėl abiejų minėtų nutarčių, *Elektra EOOD* ir *Penon EOOD* – dėl su jomis susijusių nutarčių. Kasaciniame procese buvo pateiktas Bulgarijos Respublikos Aukščiausiojo administracinio teismo sprendimas, kuriuo buvo patvirtinta, kad Bulgarijos viešųjų pirkimų kontrolės tarnyba neturi jurisdikcijos.

- 9 Kasaciniai skundai buvo grindžiami tuo, kad Direktyvos 2014/25 57 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip, kad ji apima ne tik pačią viešųjų pirkimų procedūrą, bet ir taisykles, reglamentuojančias peržiūros procedūras. Jei centrinė perkančioji organizacija turi taikyti Austrijos materialinę teisę, teisinės apsaugos procedūros Austrijos peržiūros institucijose taip pat turi būti vykdomos pagal Austrijos proceso teisę, o lemiamą reikšmę turi centrinės perkančiosios organizacijos registruota buveinė.
- 10 Be to, *Penon EOOD* teigia, kad EY EAD kontroliuoja Austrijos audito rūmai ir pagal tarptautinę teisę nekyla abejonių dėl to, kad bendrovės, kurią kontroliuoja Austrijos regionų valdžios institucija, pirkimų veiklos teisėtumą pagal Austrijos proceso teisę kontroliuotų Austrijos peržiūros institucijos, net jei bendrovės registruota buveinė yra kitoje valstybėje narėje.

Glaustas prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagrindimas

- 11 Šioje byloje kyla klausimas dėl taikytinų proceso taisyklių ir Austrijos peržiūros institucijos jurisdikcijos, kai Bulgarijoje įsteigtas tam tikrame sektoriuje veikiantis perkantysis subjektas, netiesiogiai kontroliuojamas Austrijos regionų valdžios institucijos, vykdo pirkimą per centrinę perkančiąją organizaciją, kurios registruota buveinė yra Austrijoje. Tam pirmiausia reikia nustatyti Direktyvos 2014/25 57 straipsnio 3 dalyje įtvirtintos kolizinės normos taikymo sritį (pirmasis klausimas) ir apimtį (antrasis klausimas). Jei Direktyvos 2014/25 57 straipsnio 3 dalyje nėra paaiškinimo aprašytai situacijai, kyla klausimas, pagal kokius kriterijus nustatoma jurisdikcija ir taikytinos proceso taisyklės (trečiasis klausimas).
- 12 EY EAD yra Bulgarijoje įsteigtas tam tikrame sektoriuje veikiantis perkantysis subjektas, kurio didžioji kapitalo dalis netiesiogiai priklauso Austrijos regionų valdžios institucijai. Šis kriterijus tiek perkančiosioms organizacijoms, tiek viešosioms įmonėms pagal Direktyvą 2014/25 numatytas kaip galimas įtaką lemiantis veiksnys.

Dėl pirmojo klausimo

- 13 Tam, kad būtų taikoma Direktyvos 2014/25 57 straipsnio 3 dalis, reikia, kad centralizuotą pirkimo veiklą – kaip yra šiuo atveju – vykdytų „kitoje valstybėje narėje“ esanti centrinė perkančioji organizacija. Kadangi perkančiojo subjekto EY EAD registruota buveinė yra Bulgarijoje, tačiau jį finansiškai kontroliuoja Austrijos regionų valdžios institucija, yra sąsajų, dėl kurių jis gali būti priskiriamas dviem valstybėms narėms.
- 14 Iš Direktyvos 2014/25 57 straipsnio 1 dalyje nustatytos pagrindinės bendrų pirkimų taisyklės, kurioje kalbama apie „skirtingų valstybių narių“ perkančiuosius subjektus, neaišku, kuo reikia remtis priskiriant tam tikrai valstybei narei. Tačiau

tai, kad 2 dalyje priskiriant remiamasi centrinės perkančiosios organizacijos registruota buveine, rodo, kad taip pat reikia elgtis priskiriant perkantįjį subjektą.

- 15 Priešingas argumentas būtų tai, kad apibrėžiant (perkančiąją organizaciją) perkantįjį subjektą remiamasi ne jo registruota buveine, o regionų valdžios institucijos vykdoma kontrole. Tuo remiantis būtų galima teigti, kad egzistuoja centrinė perkančioji organizacija, esanti „kitoje valstybėje narėje“, jei tai nėra valstybė narė, (per regionų valdžios instituciją) kontroliuojanti perkantįjį subjektą.
- 16 Todėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui neaišku, kokiais kriterijais reikia remtis nustatant, ar egzistuoja centrinė perkančioji organizacija, esanti „kitoje valstybėje narėje“.
- 17 Jei perkančiojo subjekto registruota buveine remtis nereikia, Direktyvos 2014/25 57 straipsnio 3 dalis nebūtų taikoma. Jei vis dėlto remtis registruota buveine reikia ir į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai, būtina atsakyti į antrąjį klausimą.

Dėl antrojo klausimo

- 18 Pagal Direktyvos 2014/25 57 straipsnio 3 dalį „centralizuota pirkimo veikla“ vykdoma laikantis tos valstybės narės, kurioje yra centrinė perkančioji organizacija, nacionalinių nuostatų. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui akivaizdu, kad taikoma valstybės, kurioje įsteigta perkančioji organizacija, materialinė teisė. Vis dėlto kyla klausimas, ar tai taip pat taikoma peržiūros procedūroms ir peržiūros institucijų jurisdikcijai.
- 19 Direktyvos 2014/25 82 konstatuojamojoje dalyje, be kita ko, nurodyta, kad direktyva turėtų būti nustatyti „taikytini viešųjų pirkimų teisės aktai, įskaitant taikytinus teisės aktus dėl teisės gynimo priemonių“. Atsižvelgiant į tai, aiškinant Direktyvos 2014/25 57 straipsnio 3 dalį, ji taip pat apimtų nuostatas, taikomas peržiūros procedūroms. Tai, kad materialinės ir peržiūros taisyklės yra tarpusavyje susijusios, rodo, kad vykdant peržiūros procedūras turi būti taikoma tos valstybės, kurios materialinė teisė taikoma, proceso teisė. Tačiau prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui atsakymas į šį klausimą nėra akivaizdus.
- 20 Jei į antrąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai, atliekant peržiūros procedūras šioje byloje būtų taikoma Austrijos proceso teisė. Tačiau jei į šį klausimą būtų atsakyta neigiamai, vis tiek kyla klausimas, kurios valstybės proceso teisę reikėtų taikyti šioje byloje.

Dėl trečiojo klausimo

- 21 Pagal Direktyvą 92/13 turi būti užtikrinama, kad perkančiųjų organizacijų priimti sprendimai būtų peržiūrėti; šiuo klausimu joje pateikiama nuoroda, be kita ko, į Direktyvos 2014/25 taikymo sritį. Direktyvoje 2014/25 pateiktoje perkančiosios organizacijos apibrėžtyje nėra aiškios nuorodos į bendrovės registruotą buveinę.

Federalinės žemės administracinis teismas nusprendė, kad jurisdikcija peržiūrėti perkančiosios organizacijos, esančios kitoje valstybėje narėje, pirkimo veiklą kelia problemų tarptautinės teisės atžvilgiu. Tačiau galima teigti, kad tuo atveju, kai perkančiojo subjekto registruota buveinė ir kontrolė priskiriamos skirtingoms valstybėms narėms, kiekvienas iš galimų sprendimų reiškia, kad nacionalinė peržiūros institucija turi vertinti procesus, kurie yra susiję su kita valstybe nare (arba dėl perkančiojo subjekto, kurio sprendimai turi būti peržiūrėti, registruotos buveinės, arba dėl to, kad jį kontroliuoja kitos valstybės narės regionų valdžios institucija).

DARBINIS VERTINIMAS