

Sujungtos bylos

[C-422/23](#), [C-455/23](#), [C-459/23](#), [C-486/23](#), [C-493/23](#)

2025-08-01

Direktyva [2004/17/EB](#), Direktyva [92/13/EEB](#)

Prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pirmaisiais ir antraisiais klausimais bylose C-422/23 ir C-493/23, taip pat pirmaisiais dviem klausimais bylose C-455/23, C-459/23 ir C-486/23 iš esmės siekia išsiaiškinti dėl teisėjų paskyrimų ir kolegijų sudėties suderinamumo su nepriklausomumu, nešališkumu ir efektyvios teisinės gynybos principais ES teisėje. Atsakydamas į šiuos prejudicinius klausimus ESTT konstatavo, kad [ESS](#) 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa, siejama su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – [Chartija](#)) 47 straipsniu, turi būti aiškinama taip, kad pagal ją nedraudžiamos nacionalinio teismo pirmininko priimtose priemonės, kuriomis vienos šio teismo kolegijos teisėjai skiriami laikinai nagrinėti bylas kitoje to teismo kolegijoje, kartu paliekant juos nagrinėti bylas kolegijoje, iš kurios buvo paskirti, nors šie teisėjai nesutiko su šiuo paskyrimu ir neturi jokių teisminių gynimo priemonių jam užginčyti, dėl tokio paskyrimo padidėja atitinkamų teisėjų darbo krūvis ir jie turi dalyvauti sprendžiant klausimus, nesusijusius su jų specializacija, taip pat šis pirmininkas buvo paskirtas į tą patį teismą aplinkybėmis, nesuderinamomis su ESS 19 straipsnio 1 dalies antros pastraipos reikalavimais, jeigu tokios priemonės grindžiamos teisėtais pagrindais, visų pirma susijusiais su geru teisingumo vykdymu, priimtose remiantis atitinkamo teismo veiklą reglamentuojančiomis nacionalinėmis taisyklėmis, yra laikinos ir griežtai apibrėžtos trukmės, nepaneigia atitinkamų teisėjų paskyrimo į pirminę kolegiją, taip pat jomis šie teisėjai neperkeliami į žemesnes pareigas ir nenušalinami nuo jiems paskirtų nagrinėti bylų.

Atsižvelgdamas į ESTT pateiktą atsakymą į pirmuosius du klausimus, ESTT konstatavo, kad priimti sprendimo dėl trečiųjų klausimų C-455/23, C-459/23 ir C-486/23 bylose nebereikia.

### ***Dėl ketvirtąjo klausimo byloje C-459/23***

Ketvirtuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos [2004/17/EB](#) 3 straipsnio 3 dalies b punktas, siejamas su šios direktyvos 20 straipsnio 1 dalimi, turi būti aiškinamas taip, kad elektros energija prekiaujančios valstybės įmonės vykdomas žaliųjų sertifikatų, kaip jie suprantami pagal Direktyvos [2009/28/EB](#) 2 straipsnio antros pastraipos k ir l punktus, pirkimas yra veikla siekiant tiekti elektros energiją į fiksuotus tinklus, kuriais visuomenei teikiamos su elektros energijos gamyba, perdavimu ar skirstymu susijusios paslaugos.

Atsakydamas į šį klausimą ESTT pabrėžė, kad pagal Direktyvos [2004/17/EB](#) 2 straipsnio 2 dalies a punktą ji taikoma perkantiesiems subjektams, kurie yra, be kita ko, valstybės įmonės, vykdančios vienos iš rūšių, nurodytų minėtos direktyvos 3–7 straipsniuose, veiklą, o pagal 2 straipsnio 1 dalies b punktą įtvirtintą prezumpciją, kad „valstybės įmonė“, kaip ji suprantama pagal šią nuostatą, yra įmonė, kurios didžiąją jos kapitalo dalį tiesiogiai ar netiesiogiai valdo perkančiosios organizacijos.

Byloje nagrinėjama atveju, bendrovė E. ir yra tokia valstybės įmonė, nes daugiau kaip 50 % jos kapitalo valdo Lenkijos valstybė. Atsakydamas, ar ši valstybės įmonė gali būti laikoma vykdančia vienos iš rūšių, nurodytų Direktyvos [2004/17/EB](#) 3 straipsnio 3 dalyje, veiklą, ESTT, pirmiausia priminė, kad pagal šios direktyvos 3 straipsnio 3 dalies b punktą, kiek tai susiję su elektros energija, taikoma elektros tiekimui į fiksuotus tinklus, kuriais visuomenei teikiamos su elektros energijos gamyba, perdavimu ar skirstymu susijusios paslaugos. ESTT atkreipė dėmesį, kad Direktyvoje [2004/17/EB](#) neapibrėžta sąvoka „elektros tiekimas“ tokiems tinklams, taigi išaiškino, kad sąvoka „tiekimas“ įprastai reiškia tiekimo, aprūpinimo, pateikimo ar papildymo išteklių veiklą; vadinasi elektros energijos tiekimas tinklams reiškia, kad jiems pateikiama elektros energija. Šiuo tikslu sąvoka „elektros tiekimas“ gali apimti ne tik elektros energijos gamybą, bet ir didmeninę ar mažmeninę prekybą elektros energija. Be to, ESTT atkreipė dėmesį, kad įstatymų leidėjas Direktyvoje [2014/25/ES](#) apibrėždamas sąvoką „tiekimas“ patvirtino, kad Direktyvoje [2004/17/EB](#) sąvoka „elektros tiekimas“ apėmė ne tik jos gamybą, bet ir didmeninę ar mažmeninę prekybą. Vadinasi, šios bylos kontekste, prekybos elektros energija veikla, vykdoma bendrovės E., priskirtina prie Direktyvos [2004/17/EB](#) 3 straipsnio 3 dalies b punkte nurodytos veiklos, o bendrovė E. turi būti laikoma perkančiuoju subjektu, kaip jis suprantamas pagal šios direktyvos 2 straipsnio 2 dalies a punktą.

Atsižvelgdamas į tai, kad Direktyvos [2004/17/EB](#) 20 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog ši direktyva netaikoma sutartims, kurias perkantieji subjektai sudaro kitokiais tikslais, nei savo veiklos vykdymas direktyvos 3–7 straipsniuose nurodytuose sektoriuose, ESTT atkreipė dėmesį, kad šios bylos kontekste, perkantysis subjektas pagal jam tenkančią teisinę prievolę skatinti atsinaujinančiuosius energijos išteklius, siekdamas vykdyti savo veiklą privalo pirkti žaliuosius sertifikatus, todėl toks pirkimas negali būti laikomas atliekamu „kitokiais tikslais“, nesusijusiais su minėtos veiklos vykdymu.

ESTT, atsakydamas į ketvirtąjį prejudicinį klausimą C-459/23 byloje konstatavo, kad Direktyvos [2004/17/EB](#) 3 straipsnio 3 dalies b punktas, siejamas su šios direktyvos 20 straipsnio 1 dalimi, turi būti aiškinamas taip, kad elektros energija prekiaujančios valstybės įmonės vykdomas žaliųjų sertifikatų, kaip jie suprantami pagal Direktyvos [2009/28/EB](#) 2 straipsnio antros pastraipos k ir l punktus, pirkimas yra veikla, siekiant tiekti elektros energiją į fiksuotus tinklus, kuriais visuomenei teikiamos su elektros energijos gamyba, perdavimu ar skirstymu susijusios paslaugos.

### ***Dėl penktojo klausimo byloje C-459/23***

Penktuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos [2004/17/EB](#) 1 straipsnio 4 dalis, siejama su šios direktyvos 14 straipsniu, 17 straipsnio 2 dalimi, turi būti aiškinama taip, kad susitarimas, pagal kurį šalys įpareigojamos tam tikromis su kaina ir kiekiu susijusiomis sąlygomis sudaryti vykdymo sutartis, patenka į sąvoką „preliminarusis susitarimas“, kaip ji suprantama pagal minėtos direktyvos 1 straipsnio 4 dalį, ir turi būti sudarytas taikant viešojo pirkimo sutarčių sudarymo taisykles.

Pirmiausia, ESTT atkreipė dėmesį, kad pagal Direktyvos [2004/17/EB](#) 1 straipsnio 4 dalį preliminarusis susitarimas – tai susitarimas tarp vieno ar daugiau perkančiųjų subjektų ir vieno ar daugiau ūkio subjektų, kurio tikslas – nustatyti sudarytinų per nustatytą laikotarpį sutarčių sąlygas, visų pirma kainą ir atitinkamais atvejais numatytus kiekius, vadinasi, preliminarajame susitarime turi būti nurodytas jo taikymo laikotarpis ir nustatytos sudarytinų sutarčių sąlygos.

ESTT jurisprudencijoje pažymėta, kad sąvoka „preliminarusis susitarimas“ turi būti aiškinama atsižvelgiant, be kita ko, į Direktyvos [2004/17/EB](#) 17 straipsnio 2 ir 3 dalis, pagrindinius ES teisės principus, tokius kaip vienodo požiūrio ir skaidrumo principus, taikomus sudarant preliminarųjį susitarimą (14 straipsnio 1 dalis), ir numatytą draudimą piktnaudžiauti preliminariais susitarimais siekiant užkirsti kelią konkurencijai, ją riboti arba iškraipyti (pagal 14 straipsnio 4 dalis). Iš visų šių nuostatų ir principų matyti, kad preliminarajame susitarime nuo pat pradžių turi būti nustatyta maksimali prekių, dėl kurių bus galima sudaryti pagrindines sutartis, apimtis, nurodant jų didžiausią kiekį ir (arba) vertę.

Šios bylos kontekste, ESTT nurodė, kad prejudicinį klausimą pateikęs teismas, pirmiausia, turės patikrinti, ar ginčo susitarime buvo nustatytas laikotarpis, per kurį galėjo būti sudarytos žaliųjų sertifikatų pirkimo sutartys vykdant minėtą susitarimą. Be to, pažymėjo, kad siekiant konstatuoti, jog minėtame susitarime nustatyta maksimali prekių, dėl kurių bus galima sudaryti pagrindines sutartis, apimtis, nepakanka vien nurodyti kainos formulės, taikomos apskaičiuojant žaliųjų sertifikatų pardavimo kainą, ir perkančiojo subjekto pareigos nupirkti visus gautus žaliuosius sertifikatus, neapibrėžiant konkretaus kiekio.

ESTT priminė, kad pagal Direktyvos [2004/17/EB](#) 16 straipsnio a punktą ši direktyva, išskyrus šioje nuostatoje nurodytas išimtis, taikoma prekių tiekimo ir paslaugų sutartims, kurių numatoma vertė be PVM yra ne mažesnė kaip 387 000 EUR. Šios bylos kontekste, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad kiekvienos sutarties, sudaromos kas mėnesį pagal pagrindinėje byloje nagrinėjamą susitarimą, vertė neviršija šios vertės, tačiau visų vykdymo sutarčių metinė vertė šią ribą viršija.

ESTT pažymėjo, kad perkantysis subjektas, siekdamas sudaryti vykdymo sutartis atitinkamo susitarimo pagrindu be išankstinio kvietimo dalyvauti konkurse, negali remtis atskirai kiekvienos jų verte, toks apskaičiavimo būdas prieštarautų Direktyvos [2004/17/EB](#) 17 straipsnio 2 dalyje numatytam draudimui apeiti šios direktyvos taikymą suskaidant pirkimą. Siekdamas laikytis šio draudimo ir Direktyvos [2004/17/EB](#) 14 straipsnio 4 dalyje nustatyto draudimo piktnaudžiauti preliminariais susitarimais, dėl kurių būtų užkertamas kelias konkurencijai, ji būtų ribojama ar iškraipoma, perkantysis subjektas tokiu atveju gali rinktis iš dviejų galimybių: arba

vieną po kitos sudaryti pirkimo sutartis dėl kiekvienos iš jų laikantis šioje direktyvoje numatytų procedūrų, arba sudarydamas atitinkamą susitarimą kaip preliminarųjį susitarimą, kurio pagrindu, nustatyta tvarka bus sudaromos pagrindinės sutartys.

ESTT, atsakydamas į penktąjį prejudicinį klausimą C-459/23 byloje konstatavo, kad Direktyvos [2004/17/EB](#) 1 straipsnio 4 dalis, siejama su šios direktyvos 14 straipsniu ir 17 straipsnio 2 dalimi, turi būti aiškinama taip:

– tam, kad susitarimas, pagal kurį šalys įpareigojamos tam tikromis su kaina ir kiekiu susijusiomis sąlygomis sudaryti vykdymo sutartis, patektų į sąvoką „preliminarusis susitarimas“, kaip ji suprantama pagal Direktyvos [2004/17/EB](#) 1 straipsnio 4 dalį, jame turi būti nurodytas jo taikymo laikotarpis ir nustatyta maksimali prekių, dėl kurių galės būti sudaromos paskesnės sutartys, apimtis, apibrėžiant jų didžiausią kiekį ir (arba) vertę; šiuo tikslu nepakanka nurodyti vien kainos formulės, taikomos apskaičiuojant sudarytinų sutarčių vertę, ir kiekybiškai neapibrėžtos pareigos sudaryti vykdymo sutartis;

– jeigu pagal preliminarųjį susitarimą per tam tikrą laikotarpį sudarytinų sutarčių arba sutarčių, kurios pagal savo pobūdį yra reguliarios ar kurias ketinama atnaujinti, numatoma vertė, apskaičiuota atitinkamai pagal Direktyvos [2004/17/EB](#) 17 straipsnio 3, 5 dalis, viršija šios direktyvos 16 straipsnio a punkte nustatytą ribą, perkantysis subjektas turi arba vieną po kitos sudaryti kiekvieną sutartį pagal Direktyvoje [2004/17/EB](#) numatytas procedūras, arba pagal šią direktyvą sudaryti preliminarųjį susitarimą, kaip jis suprantamas pagal Direktyvos [2004/17/EB](#) 1 straipsnio 4 dalį, laikydamasis šioje dalyje nustatytų sąlygų.

### ***Dėl šeštojo klausimo byloje C-459/23***

Šeštuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos [92/13/EEB](#) 2 d straipsnio 1 dalies a punktas turi būti aiškinamas taip, kad už susitarimo sudarymą pažeidžiant viešojo pirkimo sutarčių sudarymo taisyklės taikoma šioje nuostatoje numatyta sankcija.

Direktyvos [92/13/EEB](#) 2 d straipsnio 1 dalyje (2 d straipsnis buvo įterptas Direktyva [2007/66/EB](#)) nustatyta, kad jei atitinkama pirkimo sutartis sudaryta iš anksto nepaskelbus apie pirkimą Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje, kai tai nėra leidžiama pagal Direktyvos [2004/17/EB](#) nuostatas, ji pripažįstama negaliojančia.

ESTT priminė, kad ne kartą buvo konstatavęs, kad neteisėtas tiesioginis sutarčių sudarymas laikomas šiurkščiausiu perkančiosios organizacijos arba perkančiojo subjekto padarytu ES viešųjų pirkimų teisės pažeidimu, už kurio padarymą reikėtų nustatyti veiksmingas, proporcingas ir atgrasomąsias sankcijas ir šiuo tikslu konstatuoti, kad sutartis, kaip neteisėto tiesioginio sutarties sudarymo rezultatas, iš principo turėtų būti laikoma negaliojančia. Pažymėtina ir tai, kad Direktyvos [2007/66/EB](#) 14-oje konstatuojamojoje dalyje nustatyta, kad negaliojimas yra veiksmingiausias būdas atkurti konkurenciją ir sukurti naujų verslo galimybių tiems ūkio subjektams, iš kurių neteisėtai buvo atimta galimybė dalyvauti pirkimo sutarties sudarymo procedūroje, ir kad tiesioginis sutarčių sudarymas, kaip apibrėžta šioje direktyvoje, turėtų apimti visas sutartis, sudarytas apie pirkimą iš anksto nepaskelbus Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje, o tai atitinka

procedūrą be išankstinio kvietimo dalyvauti konkurse, kaip ji suprantama pagal Direktyvą [2004/17/EB](#).

ESTT, atsakydamas į šeštąjį prejudicinį klausimą C-459/23 byloje konstatavo, kad Direktyvos [92/13/EEB](#), iš dalies pakeistos Direktyva [2007/66/EB](#), 2 d straipsnio 1 dalies a punktas turi būti aiškinamas taip, kad už susitarimo sudarymą pažeidžiant viešojo pirkimo sutarčių sudarymo taisyklės taikoma šioje nuostatoje numatyta sankcija.

### ***Dėl septintojo klausimo byloje C-459/23***

Septintuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar draudimo piktnaudžiauti teise principas turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiama perkančiajam subjektui prašyti pripažinti negaliojančiu su tiekėju sudarytą susitarimą, motyvuojant tuo, kad jis buvo sudarytas pažeidžiant viešojo pirkimo sutarčių sudarymo taisyklės, nors tikroji šio prašymo priežastis yra sumažėjęs veiklos vykdant šį susitarimą pelningumas.

ESTT pažymėjo, kad remiantis suformuota jurisprudencija, teisės subjektai negali sukčiaudami arba piktnaudžiaudami remtis ES teisės normomis, nes sukčiavimo ir piktnaudžiavimo teise draudimo principas yra bendrasis ES teisės principas, kurio teisės subjektai privalo laikytis; ES teisės aktų taikymas negali būti išplėstas taip, kad apimtų veiksmus, atliekamus turint tikslą sukčiaujant arba piktnaudžiaujant gauti naudos iš ES teisės. Be to, norint konstatuoti, kad yra piktnaudžiaujama, reikia, kad būtų nustatyti objektyvūs (kai iš objektyvių aplinkybių visumos matyti, kad nors formaliai ES teisės normose nustatytos sąlygos buvo įvykdytos, šiose teisės normose numatytas tikslas nebuvo pasiektas) ir subjektyvūs (kai iš objektyvių aplinkybių visumos matyti, kad pagrindinis atitinkamų sandorių tikslas yra gauti nepagrįstą naudą) požymiai. ESTT konstatavo ir tai, kad objektyvaus ir subjektyvaus požymių buvimo sąlygos yra kumuliacinės.

ESTT šios bylos kontekste konstatavo, kad objektyvaus požymio nėra tuo atveju, kai sutartis sudaroma be išankstinio kvietimo dalyvauti konkurse, pažeidžiant Direktyvos [2004/17/EB](#) reikalavimus; tokiu atveju negalima teigti, kad ES teisės aktuose numatytos sąlygos formaliai buvo įvykdytos.

ESTT, atsakydamas į septintąjį prejudicinį klausimą C-459/23 byloje konstatavo, kad draudimo piktnaudžiauti teise principas turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį nedraudžiama perkančiajam subjektui prašyti pripažinti negaliojančiu su tiekėju sudarytą susitarimą, motyvuojant tuo, kad jis buvo sudarytas pažeidžiant viešojo pirkimo sutarčių sudarymo taisyklės, nors tikroji šio prašymo priežastis yra sumažėjęs veiklos vykdant šį susitarimą pelningumas.