

## Обставини справи

У березні 2020 року під час надзвичайного стану, оголошеного в Литві у зв'язку з поширенням COVID-19, перша компанія-заявник уклала договір про закупівлю з Міністерством охорони здоров'я та Національною лабораторією громадського здоров'я (NVSPL), відповідно до якого компанія зобов'язувалася поставити 510 000 швидких тестів на загальну суму 6 050 000 євро. Договір був укладений після проведення переговорної процедури з першим заявником без публікації.

У той самий день, коли був укладений договір, перший заявник підписав угоду купівлі-продажу з другим заявником, відповідно до якої останній зобов'язувався поставити першому 510 000 швидких тестів за загальну суму 5 904 800 євро. В результаті цього другий заявник уклав субпідрядні угоди з кількома іншими компаніями, щоб отримати необхідну кількість тестів, врешті-решт придбавши тести за 1 135 360 євро.

Прокурор розпочав досудове розслідування під підозрою у зловживанні службовим становищем деякими державними службовцями, а також шахрайстві та легалізації майна, здобутого злочинним шляхом, серед інших, керівниками та працівниками двох зазначених компаній. Водночас прокурор подав цивільні позови проти вказаних компаній, вимагаючи анулювання договору про закупівлі та угоди купівлі-продажу. Прокурор стверджував, що Держава переплатила за швидкі тести, що призвело до неправомірного збагачення заявлених компаній, і тому вони повинні повернути переплачену суму.

Суд першої інстанції відхилив позов прокурора, але це рішення було скасовано апеляційним судом. Договір про закупівлі та угода купівлі-продажу були визнані недійсними: перший — через невідповідність імперативним правовим нормам, оскільки були порушені принципи прозорості та раціонального використання державних коштів, а другий — як такий, що суперечить принципу добросовісності. Апеляційний суд також вказав, що повернення в натурі неможливе, оскільки більшість швидких тестів вже були використані, а решту не можна повернути продавцю з різних причин. Тому суд вважав, що держава повинна зберегти тести, а заявлені компанії повинні повернути державі переплачену суму, а саме 4 142 600 євро з нарахуванням відсотків за невиконання в розмірі 5% річних.

Верховний Суд відмовив у прийнятті до розгляду касаційних скарг вказаних компаній.

## Оцінка Суду

### *Щодо застосовності статті 1 Першого протоколу*

Суд установив, що суми, які компанії-заявники отримали відповідно до договорів, про які йдеться, є їхнім «майном» у розумінні статті 1 Першого протоколу, незалежно від подальшого анулювання цих договорів. Обидві компанії-заявники отримали оплату, згідно з контрактом на закупівлю та угодою купівлі-продажу, та відповідно виконали зобов'язання, які вони на себе взяли за цими угодами. Крім того, ні перед національними судами, ні перед Судом не стверджувалося, що існували які-небудь підстави для компаній-заявників сумніватися в дійсності укладених договорів до їх анулювання.

Суд дійшов висновку про застосовність у цій справі статті 1 Першого протоколу.

### *Щодо вимог по суті*

#### 1. Наявність втручання та правило, що застосовується

Рішення про зобов'язання компаній-заявників повернути частину грошей, отриманих на підставі укладених договорів, становило втручання у їхнє право на мирне володіння своїм майном. Суд вважав, що справу слід розглядати з огляду на загальний принцип, викладений у першому правилі статті 1 Першого протоколу, що визначає принцип мирного володіння майном.

#### 2. Чи було втручання передбачене законом і чи переслідувало воно легітимну мету

Анулювання договорів було передбачено законом, а вибраний спосіб відшкодування мав юридичну основу, яка була достатньо доступною, точною та передбачуваною за тих обставин справи. Отже, оскаржуване втручання було законним. Воно також переслідувало легітимну мету запобігання змовам і захисту державних коштів.

#### 3. Чи було втручання пропорційним до мети, що переслідується

Законодавцю надається широка свобода розсуду при запровадженні соціальної та економічної політики. Така свобода розсуду була значно ширшою, коли йшлося про оцінку кандидатів на публічні закупівлі та політичні вибори щодо обов'язкового чи дискреційного виключення кандидатів. Межі свободи розсуду також слід визнати широкими у випадках, подібних до цього, стосовно вибору, з яким стикаються Держави-учасниці, щодо зобов'язань, накладених на учасників процедур публічних закупівель та наслідків невиконання цих зобов'язань. Крім того, органи закупівель можуть бути зобов'язані вживати заходів в інтересах суспільства для виправлення своїх помилок, однак це не має призводити до ситуації, коли на особу покладається надмірний тягар.

У цій справі Суд не знайшов підстав для сумнівів у тлумаченні та застосуванні законодавства національними судами або їхній оцінці та висновках. Зокрема, Суд відзначив наступне.

По-перше, національні суди встановили, що процедура публічних закупівель не була проведена відповідно до правових вимог: хоча NVSPL мала право проводити закупівлю за переговорною процедурою без публікації у зв'язку з надзвичайними обставинами, спричиненими пандемією COVID-19, однак вона була зобов'язана дотримуватися принципів прозорості та раціонального використання державних коштів. Водночас не було проведено оцінку пропозицій від різних постачальників, і NVSPL уклала договір про закупівлі з постачальником, обраним Міністерством охорони здоров'я.

Обов'язком державного замовника було провести процедуру публічних закупівель і забезпечити дотримання відповідних правових вимог та загальних принципів публічних закупівель. Водночас національне цивільне законодавство встановлювало певні загальні зобов'язання, які також поширювались на постачальників у контексті публічних закупівель, і накладення яких підпадало під широкі межі свободи розсуду національних органів влади в цій сфері. До того ж відповідно до національного законодавства зобов'язання та відповідальність державного замовника щодо проведення процедури закупівлі не скасовували загальні норми та принципи, які регулюють договірні та переддоговірні відносини між постачальником та державним замовником, як це передбачено чинним цивільним правом.

По-друге, національні суди встановили, що компанії-заявники діяли недобросовісно та намагалися скористатися надзвичайною ситуацією у сфері охорони здоров'я для отримання надмірного прибутку. У зв'язку з цим суди зазначили, що компанії надали органам влади неточну інформацію щодо виробника тестів. Ідентичність виробника та країна, в якій він знаходився, були важливими характеристиками тестів, оскільки це впливало на їхню ціну. Крім того, апеляційний суд встановив, що перша компанія-заявник запропонувала ціну, що була необґрунтованою та перевищувала ринкову ціну таких тестів, та що обидві компанії-заявники діяли спільно, намагаючись отримати надмірний прибуток під час надзвичайної ситуації.

В обов'язки Суду не входило визначати, яка була ринкова ціна швидких тестів на момент подій, або оцінювати, чи була ціна, запропонована першою компанією-заявником, надмірною. Висновки апеляційного суду щодо цього, які базувалися на проведених тендерах за участю подібних тестів від інших компаній (зокрема тендер, де були тести від того ж виробника), а також на оцінці ринку, проведений Міністерством оборони, не можна вважати безпідставними чи явно необґрунтованими.

Висновки апеляційного суду про те, що перший заявник діяв недобросовісно, ґрунтувалися не лише на факті, що ціна тестів цієї компанії була вищою, ніж

пропонувалося іншими, а були результатом оцінки тендера першої компанії-заявника у світлі всіх інших релевантних обставин, включаючи загальну поведінку компаній-заявників в умовах надзвичайної ситуації, викликаній кризою у сфері охорони здоров'я. Так, апеляційний суд не встановлював зобов'язання для постачальників пропонувати «розумну» ціну і не перекладав обов'язок раціонального використання державних коштів з органів влади на приватні компанії.

З огляду на обставини, хоча другий заявник не брав участі в процедурі публічних закупівель, компанії-заявники діяли спільно та узгоджено. Тому підстави для анулювання договору про закупівлі були однаково релевантними і для анулювання угоди купівлі-продажу між компаніями-заявниками, згідно з якою перша компанія-заявник передала другій більшу частину коштів, отриманих за договором про закупівлі.

Завданням Суду не було визначати, які повинні бути наслідки визнаних недійсних договорів про закупівлі та/або будь-яких пов'язаних договорів. Радше Суд мав визначити, чи наклали рішення національних судів, прагнучи виправити помилки, зроблені в процедурі публічних закупівель, індивідуальний та надмірний тягар на заявників. Суд встановив, що в цьому випадку такого не сталося.

Національні суди визнали, що за цих обставин неможливо було застосувати повернення в натурі та відновити ситуацію, яка існувала до оскаржуваних угод, оскільки контракт на закупівлю був повністю виконаний, і Держава вже використала більшість тестів, отриманих за цим договором. Апеляційний суд постановив, що збереження цих договорів суперечило б публічним інтересам, і зобов'язав компанію-заявника повернути Державі суму, яку було переплачено за тести. Суд ще раз наголосив, що добросовісність сторін договору є важливим фактором при встановленні будь-якої компенсації після анулювання договору.

Хоча органи влади не виконали свої адміністративні зобов'язання відповідно до законодавства про публічні закупівлі, за обставин цієї справи це не може виправдати звільнення від відповідальності компаній-заявників за порушення зобов'язань, накладених на них чинним цивільним правом, щоб вони мали право зберегти надмірний прибуток, отриманий шляхом використання державних коштів.

Суть цієї справи полягала у поєднанні адміністративної процедури відбору постачальника, з одного боку, та з іншого – договірною транзакцією між обраним постачальником і замовником. Процедура закупівлі, яка була відповідальністю відповідних державних органів, стосувалася пошуку потенційних постачальників та їх відбору, забезпечуючи прозорий і конкурентний доступ до процесу закупівлі. Однак, водночас потрібно було враховувати той факт, що постачальники, які брали участь у тендерах державних закупівель, є економічними операторами, які активно переслідують свої власні комерційні інтереси. Відповідно договірні відносини між постачальниками та замовниками у сфері публічних закупівель не можна порівнювати з ситуаціями, коли державні органи здійснюють адміністративні

повноваження щодо осіб чи організацій, що перебувають у підпорядкованому становищі.

Суд взяв до уваги аргумент компаній-заявників, що NVSPL, яка була відповідальна за забезпечення дотримання закону, але не змогла це зробити, не мала нести відповідальність за власну некомпетентність, оскільки штраф, накладений на неї судом першої інстанції, був пізніше скасований в апеляційному провадженні. Водночас Суд вважав важливим підкреслити, що процедура публічних закупівель у цій справі проводилася під час пандемії COVID-19, коли необхідність діяти з особливою терміновістю з боку органів влади підвищила ймовірність виникнення помилок.

У будь-якому випадку, враховуючи свої висновки щодо поведінки компаній-заявників, Суд не зміг дійти висновку, що відсутність фінансових наслідків для NVSPL сама по собі була достатньою підставою для того, щоб визнати втручання в майнові права заявлених компаній непропорційним. Так, Суд виснував, що національні органи влади не вийшли за межі свободи розсуду, наданої їм у цьому контексті.

## **Висновок**

Відсутність порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції (захист власності) щодо обох компаній-заявників.

Рішення в цій справі ухвалене Палатою 07 січня 2025 року й набуло статусу остаточного 07 квітня 2025 року відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції.