TEISINGUMO TEISMO (penktoji kolegija) SPRENDIMAS

2016 m. gegužės 26 d.*

(2016 m. birželio 29 d. nutartimi ištaisytas sprendimas)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą — Europos Sąjungos finansinių interesų apsauga — Reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 — Europos regioninės plėtros fondas (ERPF) — Reglamentas (EB) Nr. 1083/2006 — Lėšų gavėjo, veikiančio kaip perkančioji organizacija, sudaroma sutartis siekiant atlikti subsidijuojamą veiklą — Sąvoka „pažeidimas“ — Su „Sąjungos teisės pažeidimu“ susijęs kriterijus — Sutarčių sudarymo tvarka, prieštaraujanti nacionalinės teisės aktams — Valstybių narių taikomų finansinių korekcijų pobūdis — Administracinės priemonės arba sankcijos“

Sujungtose bylose C-260/14 ir C-261/14

dėl 2014 m. gegužės 8 d. *Curtea de Apel Bacău* (Bakeu apeliacinis teismas, Rumunija) sprendimais, kuriuos Teisingumo Teismas gavo 2014 m. gegužės 30 d., pagal SESV 267 straipsnį pateiktų prašymų priimti prejudicinį sprendimą bylose

Județul Neamț (C-260/14),

Județul Bacău (C-261/14)

prieš

Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice

TEISINGUMO TEISMAS (penktoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas J. L. da Cruz Vilaça, teisėjai F. Biltgen, A. Borg Barthet, E. Levits (pranešėjas) ir M. Berger,

generalinis advokatas Y. Bot,

kancleris A. Calot Escobar,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

— (ištaisyta 2016 m. birželio 29 d. nutartimi) Rumunijos vyriausybės, atstovaujamos R. H. Radu, V. Angelescu ir D. M. Bulancea,

— Vengrijos vyriausybės, atstovaujamos M. Z. Fehér, G. Koós ir A. Pálfy,

— Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos M. Bulterman ir B. Koopman,

* Proceso kalba: rumunų.

— Europos Komisijos, atstovaujamos B.-R. Killmann ir A. Ştefănuc,

susipažinęs su 2016 m. sausio 14 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymai priimti prejudicinį sprendimą pateikti dėl 1995 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos (OL L 312, 1995, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 1 t., p. 340) 1, 2, 4 straipsnių ir 5 straipsnio c punkto ir 2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006, nustatančio bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo bei panaikinančio Reglamentą (EB) Nr. 1260/1999 (OL L 210, 2006, p. 25), 2 straipsnio 7 punkto ir 98 straipsnio išaiškinimo.

2 Šie prašymai pateikti nagrinėjant *Județul Neamț* (Niamco apskritis) ir *Județul Bacău* (Bakeu apskritis) ginčus su *Ministerul Dezvoltării Regionale şi Administrației Publice* (Regioninės plėtros ir viešojo administravimo ministerija) dėl dviejų pastarosios priimtų šioms apskritims skirtų administracinių aktų, kuriuose nurodyta, kad jos, kaip perkančiosios organizacijos, organizavusios konkursus viešųjų pirkimų sutartims dėl subsidijuojamų veiksmų sudaryti, privalo grąžinti dalį gautų subsidijų.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

3 Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnyje nustatyta:

„1. Siekiant apsaugoti Europos Bendrijų finansinius interesus, šiuo reglamentu nustatomos bendrosios taisyklės, reglamentuojančios vienodus patikrinimus ir administracines priemones bei nuobaudas už Bendrijos teisės aktų pažeidimus.

2. „Pažeidimas“ – tai bet kuris Bendrijos teisės aktų nuostatų pažeidimas, susijęs su ekonominės veiklos vykdytojo veiksmų ar neveikimo [veiksmais ar neveikimu], dėl kurio Bendrijų bendrajam biudžetui ar jų valdomiems biudžetams padaroma žala sumažinant ar iš viso prarandant pajamas, gaunamas iš tiesiogiai Bendrijų vardu surinktų nuosavų lėšų, arba darant nepagrįstas išlaidas.“

4 Šio reglamento 2 straipsnyje nurodyta:

„1. Administraciniai patikrinimai, priemonės ir nuobaudos pradedamos taikyti tais atvejais, kai tai yra būtina užtikrinant, kad būtų tinkamai taikomi Bendrijos teisės aktai. Jos turi būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasinančios, kad galėtų tinkamai apsaugoti Bendrijų finansinius interesus.

2. Administracinių nuobaudų skirti negalima, jeigu jos nėra numatytos Bendrijos teisės akte, priimtame iki tol, kol buvo padarytas pažeidimas. Jeigu Bendrijos taisyklių nuostatos, pagal kurias skiriamos administracinės nuobaudos, buvo vėliau pakeistos, atgaline data taikomos mažiau griežtos nuostatos.

3. Kad minėtos taisyklės būtų taikomos teisingai, Bendrijos teisės aktuose nustatomas administracinių priemonių ir nuobaudų pobūdis ir taikymo sritis atsižvelgiant į pažeidimo pobūdį ir sunkumą, suteiktą ar gautą naudą bei atsakomybės laipsnį.

4. Bendrijos patikrinimai, priemonės ir nuobaudos reglamentuojamos valstybių narių įstatymais, laikantis atitinkamų Bendrijos teisės aktų.“

5 To paties reglamento 4 straipsnis suformuluotas taip:

„1. Įvykdžius bet kokį pažeidimą, neteisingai įgyta nauda paprastai panaikinama:

— įpareigojant sumokėti nustatytas sumas arba grąžinti neteisėtai įgytas sumas,

— visiškai arba dalinai nusavinant užstatą, kuris buvo pateiktas kartu su paskirtos sumos prašymu arba tada, kai buvo gautas išankstinis mokėjimas.

2. Taikant 1 dalyje nurodytas priemones apsiribojama įgytos naudos panaikinimu ir, jei taip yra numatyta, palūkanomis, kurias galima nustatyti pagal vienodą palūkanų normą.

3. Jeigu nustatoma, kad veiksmais buvo siekiama gauti naudos, kuri neatitinka konkrečiu atveju taikomų Bendrijos teisės tikslų, dirbtinai sukuriant sąlygas, būtinas tokiai naudai gauti, toji nauda, atsižvelgiant į kiekvieną konkretų atvejį, panaikinama arba sutrukdoma ją gauti.

4. Šiame straipsnyje numatytos priemonės nelaikomos nuobaudomis.“

6 Reglamento Nr. 2988/95 5 straipsnyje nustatyta:

„1. Padarius tyčinius pažeidimus arba pažeidimus dėl aplaidumo gali būti skiriamos šios administracinės nuobaudos:

a) administracinė bauda;

b) reikalavimas sumokėti didesnę sumą negu neteisėtai gautos arba vengiamos mokėti sumos, tam tikrais atvejais pridėjus palūkanas; ši papildoma suma nustatoma remiantis konkrečiose taisyklėse nurodytu procentu, bet ji negali būti didesnė nei yra būtina, kad darytų atgrasinančios priemonės poveikį;

c) visiškai ar dalinai panaikinant Bendrijos taisyklėmis suteiktą naudą, net jeigu ekonominės veiklos vykdytojas neteisėtai pasinaudojo tik dalimi šios naudos;

<...>“

7 Reglamento Nr. 1083/2006 1 straipsnio paskutinėje pastraipoje nurodyta:

„<...> reglamentu nustatomi partnerystės, programavimo, vertinimo, valdymo, įskaitant finansų valdymą, stebėsenos ir kontrolės principai bei taisyklės, grindžiami bendra valstybių narių ir Komisijos atsakomybe.“

8 Šio reglamento 2 straipsnio 7 punkte nustatyta:

„Šiame reglamente vartojamų terminų reikšmės:

<...>

7) pažeidimas – Bendrijos teisės nuostatų pažeidimas, susijęs su ūkio subjekto veiksmais ar neveikimu, kai dėl nepagrįstų Europos Sąjungos bendrojo biudžeto išlaidų padaroma arba gali būti padaryta žala bendrajam biudžetui.“

9 To paties reglamento 98 straipsnyje numatyta:

„1. Valstybės narės visų pirma atsako už pažeidimų nagrinėjimą ir turi imtis priemonių, jei esama įrodymų, kad yra pokyčių, kurie daro poveikį veiksmų ar veiksmų programų įgyvendinimo ar kontrolės pobūdžiui ar sąlygoms, ir jos atsako už reikiamą finansinį koregavimą.

2. Valstybė narė atlieka reikiamą finansinį koregavimą, susijusį su veiksmuose arba veiksmų programose nustatytais pavieniais ar sistemingais pažeidimais. Koregavimą valstybė narė atlieka panaikindama visą valstybės finansinį įnašą ar jo dalį veiksmų programai. Valstybė narė atsižvelgia į pažeidimų pobūdį, svarbą ir fondų finansinius nuostolius.

Tokiu būdu suteiktas fondų lėšas valstybė narė gali dar kartą panaudoti atitinkamoje veiksmų programoje iki 2015 m. gruodžio 31 d. laikydamasi šio straipsnio 3 dalies nuostatų.

3. Pagal šio straipsnio 2 dalį panaikintas įnašas negali būti dar kartą panaudotas veiksmui arba veiksmams, kurie buvo koreguojami, arba, jei įvykdytas sistemingo pažeidimo finansinis koregavimas – veiksmams, vykdomiems pagal visą prioritetinę kryptį, kurioje šis sistemingas pažeidimas buvo padarytas, ar jos dalį.

<...>“

10 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1303/2013, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondui, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui, Europos žemės ūkio fondui kaimo plėtrai ir Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondui bendros nuostatos ir Europos regioninės plėtros fondui, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui ir Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondui taikytinos bendrosios nuostatos ir panaikinamas Reglamentas (EB) Nr. 1083/2006 (OL L 347, 2013, p. 320), nuo 2014 m. sausio 1 d. pakeitė Reglamentą Nr. 1083/2006.

11 Reglamento Nr. 1303/2013 2 straipsnio 36 punktas suformuluotas taip:

„Šiame reglamente taikomos šios terminų apibrėžtys:

<...>

36) „pažeidimas“ – bet koks įgyvendinant [Europos struktūrinius ir investicijų] fondus padarytas Sąjungos teisės ar nacionalinės teisės, susijusios su jos taikymu, pažeidimas dėl ekonominės veiklos vykdytojo veiksmų ar neveikimo, kai nepagrįstas išlaidas įtraukus į Sąjungos biudžetą padaroma ar būtų padaryta žala Sąjungos biudžetui.“

12 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 134, 2004, p. 114; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 7 t., p. 132), iš dalies pakeistos 2007 m. gruodžio 4 d. Komisijos reglamentu (EB) Nr. 1422/2007 (OL L 317, 2007, p. 34) (toliau – Direktyva 2004/18), 2 konstatuojamojoje dalyje numatyta:

„Sutartys, sudarytos valstybėse narėse valstybės, regioninės ar vietos valdžios institucijų arba kitų viešosios teisės reguliuojamų subjektų vardu, turi atitikti Sutartyje numatytus principus, ypač laisvo prekių judėjimo, įsisteigimo laisvės ir laisvo paslaugų judėjimo, bei iš jų kylančius principus, pavyzdžiui, lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo principus. Tačiau viešosioms sutartims, kurių vertė viršija tam tikrą sumą, šių principų pagrindu patartina nustatyti nacionalinių procedūrų, sudarant tokias sutartis, derinimą Bendrijos mastu, kad

būtų užtikrintas šių principų veiksmingumas ir sudarytos sąlygos konkurencijai atliekant viešuosius pirkimus. Šios derinimo nuostatos turėtų būti aiškinamos remiantis tiek minėtomis taisyklėmis ir principais, tiek ir kitomis Sutarties nuostatomis.“

13 Šios direktyvos 7 straipsnyje „Viešojo pirkimo sutarčių vertės ribos“ nustatyta:

„Ši direktyva taikoma viešosioms sutartims, kurios įeina į jos taikymo sritį ir kurioms netaikomos 10 ir 11 straipsniuose bei 12–18 straipsniuose numatytos išimtys, ir kurių apskaičiuota vertė be PVM yra lygi arba viršija šias ribas:

a) 133 000 [eurų] kitoms, nei nurodyta b punkto trečioje įtraukoje, viešosioms prekių tiekimo ir paslaugų sutartims, kurias, kaip perkančiosios organizacijos, sudarė centrinės valdžios institucijos, išvardytos IV priede; <...>

b) 206 000 [eurų]:

— viešojo prekių tiekimo ir paslaugų sutartims, kurias sudaro kitos, nei nurodyta IV priede, perkančiosios organizacijos,

— viešojo prekių tiekimo sutartims, kurias sudaro perkančiosios organizacijos, išvardytos IV priede ir kurios veikia gynybos srityje, jei sutartys sudarytos dėl produktų, neįtrauktų į V priedą,

— viešojo paslaugų pirkimo sutartims, kurias sudaro perkančiosios organizacijos paslaugoms, išvardytoms II priedo A dalies 8 kategorijoje, ir paslaugoms telekomunikacijų srityje, išvardytoms 5 kategorijoje, kurių [Bendro viešųjų pirkimų žodyno (CPV)] pozicijos atitinka CPC identifikavimo kodus Nr. 7524, 7525 ir 7526 ir (arba) paslaugoms, išvardytoms II priedo B dalyje;

c) 5 150 000 [eurų] viešosioms darbų pirkimo sutartims.“

Rumunijos teisė

14 Tuo metu, kai sudarytos finansavimo sutartys ir organizuoti viešieji pirkimai siekiant atlikti pagrindinėje byloje nagrinėjamus subsidijuojamus veiksmus, taikytinos redakcijos *Ordonanță Guvernului Nr. 79/2003 privind controlul și recuperarea fondurilor comunitare, precum și a fondurilor de cofinanțare aferente utilizate necorespunzător* (Vyriausybės potvarkis Nr. 79/2003 dėl netinkamai naudojamų Bendrijos lėšų ir bendro finansavimo lėšų kontrolės ir susigrąžinimo, *Monitorul Oficial al României*, I dalis, Nr. 622, 2003 m. rugpjūčio 30 d., toliau – OG Nr. 79/2003) 1 straipsnyje nustatyta:

„Šiame potvarkyje reglamentuojami nepagrįstai sumokėtų sumų iš negražinamos finansinės paramos, kurią Rumunijai suteikė Europos bendrija ir (arba) ji suteikta iš atitinkamų bendro finansavimo lėšų, nustatymas ir susigrąžinimas pažeidimo atveju.“

15 OG Nr. 79/2003 2 straipsnyje numatyta:

„Šiame potvarkyje vartojamų sąvokų apibrėžtys:

a) pažeidimas – tai bet koks teisėtumo, teisingumo ir atitikties nacionalinės ir (arba) Bendrijos teisės nuostatoms ir sutarčių ar bet kokių kitų teisinių įsipareigojimų, prisiimtų pagal šias nuostatas, nesilaikymas, kai dėl nepagrįstų išlaidų padaroma žalos Europos Bendrijų bendrajam biudžetui ir (arba) jų ar jų vardu administruojamam biudžetui ir biudžetui, iš kurio suteikiamos atitinkamos bendro finansavimo lėšos;

<...>

d) neteisėtai gautas biudžeto finansavimas – tai sumos, susigrąžintinos į Europos Bendrijų bendrąjį biudžetą ir (arba) jų ar jų vardu administruojamą biudžetą, ir (arba) biudžetą, iš kurio suteikiamos atitinkamos bendro finansavimo lėšos, dėl netinkamo Bendrijų lėšų ir atitinkamų bendro finansavimo lėšų naudojimo, ir (arba) lėšos, nepagrįstai gautos pagal priemones, kurios yra šių lėšų integruoto arba dalinio finansavimo sistemos dalis;

<...>“

16 OG Nr. 79/2003 4 straipsnyje nustatyta:

„1. Iš neteisėtai gauto biudžeto finansavimo susigrąžinamos nepagrįstai iš Bendrijų lėšų ir (arba) atitinkamo bendro finansavimo lėšų sumokėtos sumos, banko paslaugų išlaidos, įskaitant susijusias išlaidas, ir kitos įstatyme numatytos sumos, kurias turi grąžinti skolininkas.

<…>“

17 Tuo metu, kai kompetentinga institucija atliko pagrindinėje byloje nagrinėjamų subsidijuojamų veiksmų kontrolę, *Ordonanță de urgență a Guvernului Nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și / sau a fondurilor publice naționale aferente acestora* (Nepaprastasis vyriausybės potvarkis Nr. 66/2011 dėl pažeidimų, padaromų gaunant ir naudojant Europos lėšas ir (arba) su jomis susijusias nacionalines viešąsias lėšas, prevencijos, nustatymo ir baudimo už juos, *Monitorul Oficial al României*, I dalis, Nr. 461, 2011 m. birželio 30 d., toliau – OUG Nr. 66/2011) pakeitė OG Nr. 79/2003.

18 OUG Nr. 66/2011 2 straipsnyje nustatyta:

„Šiame nepaprastajame potvarkyje vartojamų sąvokų apibrėžtys:

a) pažeidimas – tai bet koks teisėtumo, teisingumo ir atitikties nacionalinės ir (arba) Europos teisės nuostatoms ir sutarčių ar bet kokių kitų teisinių įsipareigojimų, prisiimtų pagal šias nuostatas, nesilaikymas, padarytas gavėjo ar už Europos lėšų administravimą atsakingos institucijos veiksmais ar neveikimu, kai dėl nepagrįstai išmokėtų sumų padaroma ar gali būti padaryta žala Europos Sąjungos biudžetui, paramą teikiančių tarptautinių viešųjų subjektų biudžetui ir (arba) su jais susijusiems nacionaliniams viešiesiems fondams;

<...>

h) pažeidimo nustatymas – kontrolės ir (arba) tyrimų veikla, pagal šio nepaprastojo potvarkio nuostatas atliekama kompetentingų valdžios institucijų, siekiant nustatyti pažeidimus;

i) neteisėtai gauto biudžeto finansavimo nustatymas – veikla, kurią vykdant nustatoma ir apibrėžiama mokėjimo pareiga, atsirandanti dėl nustatyto pažeidimo, pateikiant reikalavimą sumokėti;

<...>

o) finansinių korekcijų taikymas – kompetentingų valdžios institucijų pagal šį potvarkį nustatytos administracinės priemonės, pagal kurias neleidžiama iš Europos ir (arba) atitinkamų nacionalinių viešųjų lėšų finansuoti išlaidų, dėl kurių buvo nustatytas pažeidimas;

<...>“

19 OUG Nr. 66/2011 27 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Tuo atveju, kai konstatuojami pažeidimai paramos gavėjui taikant su viešojo pirkimo procedūra susijusias nuostatas tiek dėl viešųjų pirkimų srityje galiojančių nacionalinės teisės aktų, tiek dėl specialių pirkimo procedūrų, taikomų privatiems paramos gavėjams, turi būti parengiamas pranešimas, kuriuo konstatuojami pažeidimai ir nustatomas finansinis koregavimas, kaip numatyta 20 ir 21 straipsniuose.“

20 OUG Nr. 66/2011 28 straipsnyje nustatyta:

„Biudžeto finansavimo vertė, nustatyta remiantis 27 straipsnio nuostatomis, apskaičiuojama atsižvelgiant į finansinių korekcijų nustatymą, nepažeidžiant priede įtvirtintų nuostatų.“

21 OUG Nr. 66/2011 priedo lentelėje dėl sutarčių, kurių vertė mažesnė už nacionalinės viešųjų pirkimų teisės aktuose nustatytą ribą, nuo kurios privaloma apie konkursą skelbti *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje*, 2.3 punkte numatyta, kad pažeidimų, susijusių su neteisėtų vertinimo, atrankos kriterijų arba vertinimo veiksnių taikymu, atveju taikoma 10 % aptariamo pirkimo vertės korekcija, kuri, atsižvelgiant į sunkumą, gali būti sumažintas iki 5 %.

Pagrindinės bylos ir prejudiciniai klausimai

22 Pagal 2007–2013 m. regioninę veiklos programą dvi viena šalia kitos esančios Rumunijos teritorinės administracijos – Niamco apskritis (byla C-260/14) ir Bakeu apskritis (byla C-261/14) – gavo Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) paramą. Ši parama suteikta sudarius finansavimo sutartį; ją sudarė *Ministerul Dezvoltarii Regionale şi Turismului* (Regioninės plėtros ir turizmo ministerija), kaip 2007–2013 m. regioninės veiklos programos administravimo institucija, ir šios dvi teritorinės administracijos.

23 Byloje C-260/14 finansavimo sutartis sudaryta dėl Romane (Rumunija), mieste už maždaug 40 kilometrų į šiaurę nuo Bakeu miesto (Rumunija), esančio mokymo centro restauravimo, išplėtimo ir modernizavimo. Bakeu yra apie 300 km į šiaurę nuo Bukarešto (Rumunija), 370 km nuo sienos su Bulgarija, už Rytų Karpatų ir netoli sienos su Moldova rytuose ir su Ukraina šiaurėje. Lėšų gavėja Niamco apskritis, veikdama kaip perkančioji organizacija, surengė konkursą dėl audito paslaugų viešojo pirkimo sutarties, kurios vertė – maždaug 20 264,18 EUR, sudarymo ir sudarė 19 410,12 EUR vertės audito paslaugų teikimo sutartį.

24 Byloje C-261/14 pagal finansavimo sutartį numatyta restauruoti apskrities kelią. Bakeu apskritis surengė atvirą konkursą dėl viešojo darbų pirkimo sutarties, kurios vertė 2 820 515 EUR, sudarymo ir 2009 m. rugsėjo 17 d. sudarė darbų vykdymo sutartį.

25 Iš Teisingumo Teismui pateiktos informacijos matyti, kad vykstant šiems dviem konkursams Regioninės plėtros ir viešojo administravimo ministerija konstatavo, jog Niamco apskrities ir Bakeu apskrities nustatytos sąlygos neatitiko nacionalinės teisės aktų, kuriuose reglamentuojami viešieji pirkimai. Tokiomis aplinkybėmis ši ministerija pritaikė finansinę korekciją, sudarančią 5 % nagrinėjamų sutarčių vertės.

26 Niamco apskritis ir Bakeu apskritis apskundė sprendimus taikyti atitinkamas finansines korekcijas. Regioninės plėtros ir viešojo administravimo ministerija šiuos skundus atmetė, todėl ieškovės pagrindinėje byloje kreipėsi į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusį teismą su prašymu panaikinti minėtus sprendimus.

27 Nagrinėdamas šiuos ginčus, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas visų pirma turi priimti sprendimą dėl „pažeidimo“, kaip jis suprantamas pagal Reglamentą Nr. 2988/95 arba Reglamentą Nr. 1083/2006, buvimo ir prireikus dėl minėtos ministerijos pritaikytų finansinių korekcijų pobūdžio.

28 Tokiomis aplinkybėmis *Curtea de Apel Bacău* (Bakeu apeliacinis teismas) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui toliau nurodytus prejudicinius klausimus; pirmasis klausimas pateikiamas tik byloje C-260/14, o antrasis, trečiasis ir ketvirtasis klausimai bylose C-260/14 ir C-261/14 iš esmės sutampa:

„1. Ar tai, kad perkančioji organizacija, gaunanti struktūrinių fondų paramą, nesilaiko normų, susijusių su viešųjų pirkimų sutarties, kurios apskaičiuota vertė yra mažesnė nei Direktyvos 2004/18 7 straipsnio a punkte numatyta riba, sudarymu, kai pirkimo sutarties dalykas susijęs su subsidijuojama veikla, vertintina kaip „pažeidimas“, kaip jis suprantamas pagal Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnį, arba kaip „pažeidimas“, kaip jis suprantamas pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą?

2. Ar Reglamento Nr. 1083/2006 98 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos antras sakinys turi būti aiškinamas taip, kad valstybių narių finansinės korekcijos, taikomos išlaidoms, bendrai finansuojamoms iš struktūrinių fondų, dėl normų viešųjų pirkimų srityje nesilaikymo, yra administracinės priemonės pagal Reglamento Nr. 2988/95 4 straipsnį, ar vis dėlto tai yra administracinės nuobaudos pagal to paties reglamento 5 straipsnio c punktą?

3. Jei į antrąjį klausimą būtų atsakyta taip, kad valstybių narių taikomos finansinės korekcijos yra administracinės nuobaudos, ar taikytinas mažiau griežtos sankcijos taikymo atgaline data principas, numatytas Reglamento Nr. 2988/95 2 straipsnio 2 dalies antrame sakinyje?

4. Ar tuo atveju, kai finansinės korekcijos taikomos bendrai iš struktūrinių fondų finansuojamoms išlaidoms dėl normų viešųjų pirkimų srityje nesilaikymo, Reglamento Nr. 2988/95 2 straipsnio 2 dalis kartu su Reglamento Nr. 1083/2006 98 straipsnio 2 dalies antru sakiniu, taip pat atsižvelgiant į teisinio saugumo ir teisėtų lūkesčių principus, draudžia valstybei narei taikyti finansines korekcijas, numatytas nacionalinės teisės aktuose, įsigaliojusiuose po to, kai buvo padarytas tariamas viešųjų pirkimų normų pažeidimas?“

29 2014 m. liepos 16 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi bylos C-260/14 ir C-261/14 buvo sujungtos, kad būtų bendrai vykdoma rašytinė ir žodinė proceso dalys ir priimtas galutinis sprendimas.

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl pirmojo klausimo byloje C-260/14

30 Pirmuoju klausimu byloje C-260/14 prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalis ir Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktas aiškintini taip, kad tai, jog perkančioji organizacija, gaunanti struktūrinių fondų paramą, nesilaiko nacionalinės teisės nuostatų rengdama konkursą dėl sutarties, kurios vertė mažesnė už Direktyvos 2004/18 7 straipsnio a punkte numatytą ribą, sudarymo, gali būti laikoma „pažeidimu“, kaip jis suprantamas pagal Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalį arba Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą.

31 Visų pirma pažymėtina, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamos sutarties vertė yra mažesnė už Direktyvos 2004/18 7 straipsnio a punkte nustatytą ribą, todėl ši sutartis nepatenka į šioje direktyvoje numatytos tvarkos taikymo sritį.

32 Šiuo klausimu pažymėtina, kad Reglamente Nr. 2988/95 nustatytos tik bendrosios kontrolės ir sankcijų, siekiant apsaugoti Sąjungos finansinius interesus, taisyklės. Netinkamai panaudotos lėšos turi būti susigrąžinamos remiantis kitomis nuostatomis, t. y., jei reikia, atskirus sektorius reglamentuojančiomis nuostatomis (žr. 2014 m. gruodžio 18 d. Sprendimo *Somvao*, C-599/13, EU:C:2014:2462, 37 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

33 Kaip savo išvados 46 punkte nurodė generalinis advokatas, tokios atskirus sektorius reglamentuojančios nuostatos įtvirtintos Reglamente Nr. 1083/2006.

34 Vis dėlto, kadangi reglamentai Nr. 2988/95 ir Nr. 1083/2006 priskiriami prie teisės aktų, kuriais užtikrinamas tinkamas Sąjungos lėšų valdymas ir jos finansinių interesų apsauga, sąvoka „pažeidimas“, kaip ji suprantama pagal Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalį ir pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą, turi būti aiškinama vienodai.

35 Taip pat primintina, kad pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką aiškinant tam tikrą Sąjungos teisės nuostatą reikia atsižvelgti ne tik į jos formuluotę, bet ir į kontekstą ir teisės akto, kuriame ji įtvirtinta, tikslus (šiuo klausimu žr. 2015 m. rugsėjo 3 d. Sprendimo *Sodiaal International*, C-383/14, EU:C:2015:541, 20 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

36 Nors iš Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalies ir Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punkto matyti, kad Sąjungos teisės pažeidimas yra jos nuostatų pažeidimas, negalima atmesti galimybės, kad toks pažeidimas gali būti padaromas ir pažeidus nacionalinės teisės nuostatas.

37 Šiuo klausimu pažymėtina, kad pagrindinėse bylose nagrinėjamiems veiksmams buvo suteikta Sąjungos finansinė parama, todėl jiems taikoma Sąjungos teisė. Taigi sąvoką „pažeidimas“, kaip ji suprantama pagal Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalį ir pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą, reikia aiškinti kaip apimančią ne tik Sąjungos teisės pažeidimą, bet ir nacionalinės teisės normų, padedančių užtikrinti Sąjungos lėšomis finansuojamų projektų valdymą reglamentuojančių Sąjungos teisės nuostatų tinkamą taikymą, pažeidimą.

38 Tokį sąvokos „pažeidimas“ aiškinimą patvirtina Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punkto kontekstas ir šio reglamento tikslas.

39 Pirma, dėl Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punkto konteksto pažymėtina, kad šio reglamento 1 straipsnyje apibrėžtas jo tikslas yra nustatyti, be kita ko, veiksmų, kuriems teikiama finansinė ERPF parama, valdymo, stebėsenos ir kontrolės principus, grindžiamus bendra valstybių narių ir Komisijos atsakomybe.

40 Šios valdymo, stebėsenos ir kontrolės užduotys konkrečiau nurodytos Reglamento Nr. 1083/2006 VI antraštinėje dalyje, o finansų valdymo užduotys reglamentuojamos šio reglamento VII antraštinėje dalyje, kurios 2 skyrius skirtas finansiniam koregavimui. Iš šio skyriaus nuostatų aiškiai matyti, kad visų pirma valstybės narės turi atlikti reikiamą finansinį koregavimą, todėl jos turi užtikrinti, kad veiksmai atitiktų visas taikytinas teisės normas tiek Sąjungos, tiek nacionaliniu lygiu.

41 Antra, dėl Reglamento Nr. 1083/2006 tikslo pasakytina, kad, kaip nurodyta šio sprendimo 34 punkte, šiame reglamente įtvirtintomis nuostatomis visų pirma siekiama užtikrinti tinkamą ir veiksmingą struktūrinių fondų panaudojimą, kad būtų apsaugoti Sąjungos finansiniai interesai.

42 Taigi, kadangi negalima atmesti galimybės, kad nacionalinės teisės aktų pažeidimai gali pakenkti atitinkamų fondų lėšų panaudojimo veiksmingumui, aiškinimas, kad šių nuostatų pažeidimas nėra „pažeidimas“, kaip jis suprantamas pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą, neužtikrintų, kad bus visiškai pasiekti Sąjungos teisės aktų leidėjo šioje srityje siekiami tikslai.

43 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, sąvoką „pažeidimas“, kaip ji suprantama pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą ir Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalį, reikia aiškinti kaip apimančią ir nacionalinės teisės normų, taikomų veiksmams, kuriems teikiama struktūrinių fondų parama, pažeidimą.

44 Be to, tokį aiškinimą patvirtina „pažeidimo“ apibrėžtis, pateikta Reglamento Nr. 1303/2013, kuriuo nuo 2014 m. sausio 1 d. panaikintas Reglamentas Nr. 1083/2006, 2 straipsnio 36 punkte.

45 Ši apibrėžtis, pateikta šio sprendimo 11 punkte, nuo šiol aiškiai apima bet kokį Sąjungos teisės ar nacionalinės teisės, susijusios su jos taikymu, pažeidimą. Atsižvelgiant į prieš tai pateiktus svarstymus, šis patikslinimas dėl nacionalinės teisės pažeidimo aiškiau apibrėžia Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punkte įtvirtintos sąvokos „pažeidimas“ apimtį (šiuo klausimu žr. *a contrario* 2016 m. balandžio 7 d. Sprendimo *PARTNER Apelski Dariusz*, C-324/14, EU:C:2016:214, 90 ir 91 punktus).

46 Todėl į į pirmąjį klausimą byloje C-260/14 reikia atsakyti: Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalis ir Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktas aiškintini taip, kad tuo atveju, kai perkančioji organizacija, gaunanti struktūrinių fondų paramą, nesilaiko nacionalinės teisės nuostatų rengdama konkursą dėl sutarties, kurios vertė mažesnė už Direktyvos 2004/18 7 straipsnio a punkte numatytą ribą, sudarymo, tokios sutarties sudarymas gali būti laikomas „pažeidimu“, kaip jis suprantamas pagal Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalį arba Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą, jei įtraukus nepagrįstas išlaidas padaroma ar būtų padaryta žala Sąjungos bendrajam biudžetui.

Dėl antrojo klausimo byloje C-260/14 ir pirmojo klausimo byloje C-261/14

47 Antruoju klausimu byloje C-260/14 ir pirmuoju klausimu byloje C-261/14 prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nori sužinoti, ar Reglamento Nr. 1083/2006 98 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos antras sakinys turi būti aiškinamas taip, kad valstybių narių atliekamos finansinės korekcijos, taikomos išlaidoms, bendrai finansuojamoms iš struktūrinių fondų, dėl normų viešųjų pirkimų srityje nesilaikymo, yra administracinės priemonės, kaip jos suprantamos pagal Reglamento Nr. 2988/95 4 straipsnį, ar vis dėlto tai yra administracinės nuobaudos, kaip jos suprantamos pagal šio reglamento 5 straipsnio c punktą.

48 Pirmiausia pažymėtina, kad pagal Reglamento Nr. 1083/2006 98 straipsnio 2 dalies pirmą pastraipą finansinės korekcijos, kurias valstybės narės atlieka nustačiusios pažeidimų veiksmuose arba veiksmų programose, atliekamos panaikinant visą valstybės finansinį įnašą ar jo dalį atitinkamai veiklos programai. Be to, pagal šio reglamento 98 straipsnio 2 dalies antrą pastraipą taip suteiktas fondų lėšas atitinkama valstybė narė esant tam tikroms sąlygoms gali panaudoti dar kartą.

49 Taip pat konstatuotina, jog iš minėtos nuostatos, siejamos su Reglamento Nr. 2988/95 4 straipsnio 1 dalies pirma įtrauka, matyti, kad finansinių korekcijų, kurias valstybės narės atlieka nustačiusios pažeidimų veiksmuose arba veiklos programose, tikslas yra susigrąžinti atitinkamų ūkio subjektų nepagrįstai gautą naudą, visų pirma įpareigojant juos grąžinti nepagrįstai sumokėtas sumas.

50 Galiausiai, kaip savo išvados 105 punkte nurodė generalinis advokatas, Teisingumo Teismas jau ne kartą yra nurodęs, kad pareiga grąžinti neteisėtais veiksmais nepagrįstai gautą naudą yra ne sankcija, o tiesiog pripažinimo, kad nesilaikyta sąlygų, reikalingų norint gauti pagal Sąjungos taisykles kylančią naudą, ir kad dėl to nauda suteikta nepelnytai, pasekmė (šiuo klausimu žr. 2009 m. birželio 4 d. Sprendimo *Pometon*, C-158/08, EU:C:2009:349, 28 punktą; 2014 m. rugsėjo 17 d. Sprendimo *Cruz & Companhia*, C-341/13, EU:C:2014:2230, 45 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką ir 2014 m. gruodžio 18 d. Sprendimo *Somvao*, C-599/13, EU:C:2014:2462, 36 punktą). Prašyme priimti prejudicinį sprendimą nurodyta aplinkybė, kad grąžintina suma konkrečiu atveju gali nevisiškai sutapti su struktūrinių fondų faktiškai patirta žala, nepaneigia šios išvados.

51 Iš to, kas išdėstyta, darytina išvada, kad į antrąjį klausimą byloje C-260/14 ir į pirmąjį klausimą byloje C-261/14 reikia atsakyti: Reglamento Nr. 1083/2006 98 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos antras sakinys turi būti aiškinamas taip, kad valstybių narių atliekamos finansinės korekcijos, taikomos išlaidoms, bendrai finansuojamoms iš struktūrinių fondų, dėl normų viešųjų pirkimų srityje nesilaikymo, yra administracinės priemonės, kaip jos suprantamos pagal Reglamento Nr. 2988/95 4 straipsnį.

Dėl trečiojo klausimo byloje C-260/14 ir antrojo klausimo byloje C-261/14

52 Atsižvelgiant į šio sprendimo 51 punkte prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui pateiktą atsakymą, nereikia atsakyti į trečiąjį klausimą byloje C-260/14 ir į antrąjį klausimą byloje C-261/14.

Dėl ketvirtojo klausimo byloje C-260/14

53 Ketvirtuoju klausimu byloje C-260/14 prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar pagrindinės bylos aplinkybėmis teisinio saugumo ir teisėtų lūkesčių apsaugos principai aiškintini taip, kad pagal juos valstybei narei draudžiama taikyti finansines korekcijas, numatytas nacionalinės teisės aktuose, įsigaliojusiuose po to, kai buvo padarytas tariamas viešųjų pirkimų teisės normų pažeidimas.

54 Šiuo klausimu iš nusistovėjusios Teisingumo Teismo praktikos matyti, kad kai valstybės narės imasi priemonių, kuriomis įgyvendina Sąjungos teisę, jos privalo laikytis bendrųjų šios teisės principų, tarp kurių, be kita ko, yra teisinio saugumo ir teisėtų lūkesčių apsaugos principai (žr., be kita ko, 2015 m. rugsėjo 3 d. Sprendimo *A2A*, C-89/14, EU:C:2015:537, 35 ir 36 punktus ir juose nurodytą teismo praktiką).

55 Taip pat primintina, kad, remiantis ta pačia teismo praktika, nors teisinio saugumo principas draudžia, kad reglamentas būtų taikomas atgaline data, t. y. iki jo įsigaliojimo susiklosčiusiai padėčiai, ir neatsižvelgiant į palankias arba nepalankias pasekmes, kurių toks taikymas galėtų sukelti suinteresuotajam asmeniui, tas pats principas reikalauja, kad visos faktinės situacijos paprastai, išskyrus atvejus, kai aiškiai nurodyta kitaip, būtų įvertintos pagal tuo metu galiojusias teisės normas. Tačiau jeigu naujasis įstatymas skirtas tik ateičiai, jis taip pat taikomas, išskyrus leidžiančias nukrypti nuostatas, galiojant ankstesniam įstatymui atsiradusių situacijų ateityje kilsiančioms pasekmėms (žr., be kita ko, 2015 m. rugsėjo 3 d. Sprendimo *A2A*, C-89/14, EU:C:2015:537, 37 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

56 Be to, kaip matyti iš nusistovėjusios Teisingumo Teismo praktikos, teisėtų lūkesčių apsaugos principo taikymo sritis negali būti taip išplėsta taip, kad iš esmės neleistų taikyti naujos normos būsimoms situacijos, susiklosčiusios galiojant ankstesnei normai, pasekmėms (žr., be kita ko, 2015 m. rugsėjo 3 d. Sprendimo *A2A*, C-89/14, EU:C:2015:537, 38 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

57 Iš to, kas išdėstyta, darytina išvada, jog į ketvirtąjį klausimą byloje C-260/14 reikia atsakyti: teisinio saugumo ir teisėtų lūkesčių apsaugos principai aiškintini taip, jog pagal juos valstybei narei nedraudžiama taikyti finansinių korekcijų, numatytų nacionalinės teisės aktuose, įsigaliojusiuose po to, kai buvo padarytas tariamas viešųjų pirkimų teisės normų pažeidimas, jei tai yra nauji teisės aktai, taikomi galiojant ankstesniems teisės aktams atsiradusių situacijų būsimoms pasekmėms, o tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atsižvelgdamas į visas reikšmingas pagrindinės bylos aplinkybes.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

58 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (penktoji kolegija) nusprendžia:

1. **1995 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos 1 straipsnio 2 dalį ir 2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006, nustatančio bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo bei panaikinančio Reglamentą (EB) Nr. 1260/1999, 2 straipsnio 7 punktą reikia aiškinti taip, kad tuo atveju, kai perkančioji organizacija, gaunanti struktūrinių fondų paramą, nesilaiko nacionalinės teisės nuostatų rengdama konkursą dėl sutarties, kurios vertė mažesnė už 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo, iš dalies pakeistos 2007 m. gruodžio 4 d. Komisijos reglamentu (EB) Nr. 1422/2007, 7 straipsnio a punkte numatytą ribą, sudarymo, tokios sutarties sudarymas gali būti laikomas „pažeidimu“, kaip jis suprantamas pagal Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalį arba Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą, jei įtraukus nepagrįstas išlaidas padaroma ar būtų padaryta žala Europos Sąjungos bendrajam biudžetui.**

2. **Reglamento Nr. 1083/2006 98 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos antras sakinys turi būti aiškinamas taip, kad valstybių narių atliekamos finansinės korekcijos, taikomos išlaidoms, bendrai finansuojamoms iš struktūrinių fondų, dėl normų viešųjų pirkimų srityje nesilaikymo, yra administracinės priemonės, kaip jos suprantamos pagal Reglamento Nr. 2988/95 4 straipsnį.**

3. **Teisinio saugumo ir teisėtų lūkesčių apsaugos principai aiškintini taip, kad pagal juos valstybei narei nedraudžiama taikyti finansinių korekcijų, numatytų nacionalinės teisės aktuose, įsigaliojusiuose po to, kai buvo padarytas tariamas viešųjų pirkimų teisės normų pažeidimas, jei tai yra nauji teisės aktai, taikomi galiojant ankstesniems teisės aktams atsiradusių situacijų būsimoms pasekmėms, o tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atsižvelgdamas į visas reikšmingas pagrindinės bylos aplinkybes.**

Parašai.