TEISINGUMO TEISMO (trečioji kolegija) SPRENDIMAS

2024 m. spalio 4 d.*

„Apeliacinis skundas – Viešieji paslaugų pirkimai – Sutarties skyrimo procedūros pažeidimai – Reglamentas (EB) Nr. 2988/95 – 4, 5 ir 7 straipsniai – Sprendimas susigrąžinti nepagrįstai sumokėtas sumas – Debetiniai dokumentai – Administracinių priemonių ir administracinių nuobaudų skirtumas – Galimybė imtis administracinės priemonės, kai nėra konkretaus sektoriaus teisės aktų – Sprendimas dėl susigrąžinimo, grindžiamas Reglamentu Nr. 2988/95 ir Reglamentu (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 – Reglamentas Nr. 1605/2002 – 103 straipsnis – Galimybė susigrąžinti iš Europos Sąjungos lėšas gavusio ūkio subjekto vadovo“

Byloje C-721/22 P

dėl 2022 m. lapkričio 24 d. pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 56 straipsnį pateikto apeliacinio skundo

Europos Komisija, iš pradžių atstovaujama B. Araujo Arce, J. Baquero Cruz ir J. Estrada de Solà, vėliau – J. Baquero Cruz ir J. Estrada de Solà,

apeliantė,

dalyvaujant kitoms proceso šalims:

PB, atstovaujamam advokatės L. Levi,

ieškovui pirmojoje instancijoje,

Europos Sąjungos Tarybai,

įstojusiai į bylą šaliai pirmojoje instancijoje,

TEISINGUMO TEISMAS (trečioji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkė K. Jürimäe, trečiosios kolegijos teisėjo pareigas einantis Teisingumo Teismo pirmininkas K. Lenaerts, teisėjai N. Piçarra, N. Jääskinen ir M. Gavalec (pranešėjas),

generalinė advokatė J. Kokott,

kancleris A. Calot Escobar,

* Proceso kalba: prancūzų.

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinės advokatės nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

Sprendimą

1 Apeliaciniu skundu Europos Komisija prašo panaikinti 2022 m. rugsėjo 14 d. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo sprendimą *PB / Komisija* (T-775/20, EU:T:2022:542, toliau – skundžiamas sprendimas), kuriuo tas teismas panaikino 2020 m. spalio 22 d. Komisijos sprendimą C(2020) 7151 *final* dėl administracinės priemonės, kuria susigrąžinamos nepagrįstai gautos sumos pagal sutartis TACIS/2006/101-510 ir CARDS/2008/166-429, taikymo bendrovės [*konfidencialu*] vadovui (toliau – ginčijamas sprendimas).

Teisinis pagrindas

Reglamentas (EB) Nr. 2988/95

2 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) trečioje, ketvirtoje ir penktoje konstatuojamosiose dalyse nurodyta:

„kadangi <…> [Europos] Bendrijų finansiniams interesams kenkiantys teisės aktai turi būti panaikinti visose srityse;

kadangi veiksmingai kovojant su Bendrijų finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu būtina priimti tam tikras bendras taisykles visose Bendrijos politikos srityse;

kadangi neteisėtą veiką ir jai taikomas administracines priemones bei už ją skiriamas nuobaudas nustato atskirų sektorių taisyklės pagal šį reglamentą“.

3 Šio reglamento 1 straipsnio 2 dalyje nurodyta:

„ „Pažeidimas“ – tai bet kuris Bendrijos teisės aktų nuostatų pažeidimas, susijęs su ekonominės veiklos vykdytojo veiksm[ais] ar neveikim[u], dėl kurio [kuriais] Bendrijų bendrajam biudžetui ar jų valdomiems biudžetams padaroma [arba gali būti padaryta] žala sumažinant ar iš viso prarandant pajamas, gaunamas iš tiesiogiai Bendrijų vardu surinktų nuosavų lėšų, arba darant nepagrįstas išlaidas.“

4 Minėto reglamento 2 straipsnyje nustatyta:

„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.

<…>“

5 Reglamento Nr. 2988/95 II dalį „Administracinės priemonės ir nuobaudos“ sudaro 4–7 straipsniai.

6 Šio 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 [nustatyto dydžio] 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.“

7 To paties reglamento 5 straipsnyje numatyta:

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

<…>

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

<…>

2. Nepažeidžiant šio reglamento įsigaliojimo metu galiojusių sektorių taisyklių, už kitus pažeidimus galima skirti tik tokias nuobaudas, kurios nėra lygiavertės baudžiamosioms sankcijoms ir kurios yra numatytos šio straipsnio 1 dalyje, jeigu šios nuobaudos yra būtinos norint užtikrinti teisingą taisyklių taikymą.“

8 Reglamento Nr. 2988/95 7 straipsnyje nustatyta:

„Bendrijos administracinės priemonės ir nuobaudos gali būti taikomos 1 straipsnyje nurodytiems ekonominės veiklos vykdytojams, o būtent: fiziniams ir juridiniams asmenims bei kitiems pagal nacionalinės teisės aktus veiksniems ir teisniems subjektams, kurie yra padarę pažeidimą arba kurie pagal savo pareigas turi atsakyti už padarytą pažeidimą arba užtikrinti, kad jis nebūtų padarytas.“

Reglamentas Nr. 99/2000

9 1999 m. gruodžio 29 d. Tarybos reglamentu (EB, Euratomas) Nr. 99/2000 dėl paramos teikimo valstybėms partnerėms Rytų Europoje ir Vidurinėje Azijoje (OL L 12, 2000, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 33 t., p. 107), iš dalies pakeistu 2005 m. lapkričio 21 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 2112/2005 (OL L 344, 2005, p. 23), patvirtinta TACIS programa, kuria siekiama skatinti perėjimą prie rinkos ekonomikos ir stiprinti demokratiją bei teisinę valstybę Rytų Europos ir Centrinės Azijos valstybėse partnerėse.

Reglamentas Nr. 2666/2000

10 2000 m. gruodžio 5 d. Tarybos reglamente (EB) Nr. 2666/2000 dėl pagalbos Albanijai, Bosnijai ir Hercegovinai, Kroatijai, Jugoslavijos Federacinei Respublikai ir buvusiajai Jugoslavijos Respublikai Makedonijai, panaikinančiame Reglamentą (EB) Nr. 1628/96 ir iš dalies pakeičiančiame [r]eglamentus (EEB) Nr. 3906/89 ir (EEB) Nr. 1360/90 bei [s]prendimus 97/256/EB ir 1999/311/EB (OL L 306, 2000, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 34 t., p. 301), iš dalies pakeistame 2004 m. gruodžio 20 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 2257/2004 (OL L 389, 2004, p. 1), buvo numatyta, be kita ko, pagal CARDS programą teikti Pietryčių Europos šalims Sąjungos paramą rekonstrukcijai, plėtrai ir stabilizavimui, kad jos dalyvautų stabilizavimo ir asociacijos su Europos Sąjunga procese.

2002 m. finansinis reglamentas

11 2002 m. birželio 25 d. Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo finansinio reglamento (OL L 248, 2002, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 4 t., p. 74; toliau – 2002 m. finansinis reglamentas) 103 straipsnyje buvo nustatyta:

„Kai konkurso nugalėtojo nustatymo [sutarties sudarymo] procedūra arba sutarties vykdymas yra pažeidžiamas dėl rimtų klaidų, neatitikimų ar sukčiavimo, institucijos turi sustabdyti sutarties vykdymą.

Kai dėl tokių klaidų, neatitikimų ar klastočių atsakingas yra rangovas, institucijos gali taip pat atsisakyti mokėti arba susigrąžinti jau išmokėtas sumas, atsižvelgdamos į klaidų, neatitikimų ir klastočių rimtumą.“

12 Reglamento Nr. 1605/2002, iš dalies pakeisto 2006 m. gruodžio 13 d. Tarybos reglamentu (EB, Euratomas) Nr. 1995/2006 (OL L 390, 2006, p. 1), 103 straipsnyje nustatyta:

„Kai vykdant sutarčių sudarymo procedūrą padaryta rimtų klaidų, pažeidimų ar sukčiauta, institucijos sustabdo procedūrą ir gali imtis visų reikalingų priemonių, įskaitant procedūros nutraukimą.

Kai nustačius konkurso nugalėtoją paaiškėja, kad vykdant sutarties sudarymo procedūrą arba sutartį padaryta rimtų klaidų, pažeidimų ar sukčiauta, institucijos, atsižvelgdamos į einamąjį procedūros etapą, gali nesudaryti sutarties arba sustabdyti sutarties vykdymą, arba atitinkamais atvejais nutraukti sutartį.

Kai už tokias klaidas, pažeidimus ar sukčiavimą atsakingas rangovas, institucijos gali taip pat atsisakyti mokėti, susigrąžinti jau išmokėtas sumas arba gali nutraukti visas su šiuo rangovu sudarytas sutartis, atsižvelgdamos į klaidų, pažeidimų ar sukčiavimo sunkumą.“

Ginčo aplinkybės

13 Ginčo aplinkybės nurodytos skundžiamo sprendimo 2–33 punktuose. Kiek tai susiję su nagrinėjamu apeliaciniu skundu, jas galima trumpai apibūdinti taip, kaip nurodyta toliau.

14 Sąjunga vienam konsorciumui skyrė dvi viešojo pirkimo sutartis, o vėliau atitinkamai 2006 m. ir 2008 m. sudarė dvi sutartis su šio konsorciumo bendrove koordinatore (toliau – bendrovė koordinatorė). Pirmoji sutartis (kurios suma ne didesnė kaip 4 410 000 EUR) buvo sudaryta dėl techninės pagalbos paslaugų teikimo Ukrainos valdžios institucijoms, siekiant suderinti Ukrainos teisę su Sąjungos teise. Antroji sutartis (kurios suma ne didesnė kaip 1 999 125 EUR) buvo sudaryta dėl techninės pagalbos paslaugų teikimo Serbijos Aukštajai teisėjų tarybai.

15 Gavusi anoniminius skundus dėl bendrovės koordinatorės, Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF) atliko tyrimą ir dviejose ataskaitose padarė išvadą, kad abiejose viešojo pirkimo sutartyse yra sunkių pažeidimų ir galimai atliktų korupcinio pobūdžio veiksmų požymių.

16 2019 m. spalio 15 d. Komisija, remdamasi šiomis OLAF ataskaitomis, priėmė du sprendimus, kuriuose bendrovę koordinatorę kaltino tuo, kad per dvi aptariamas sutarčių sudarymo procedūras buvo padaryta rimtų pažeidimų, kaip tai suprantama pagal 2002 m. finansinio reglamento 103 straipsnį. Šie pažeidimai, jos nuomone, buvo pakankamai rimti, kad visos pervestos sumos būtų laikomos nepagrįstai sumokėtomis ir susigrąžintinomis.

17 Bendrovė koordinatorė užginčijo šiuos du sprendimus Bendrajame Teisme. 2021 m. gruodžio 21 d. Sprendime *HB / Komisija* (T-795/19, EU:T:2021:917) ir 2021 m. gruodžio 21 d. Sprendime *HB / Komisija* (T-796/19, EU:T:2021:918) Bendrasis Teismas atmetė abu bendrovės pareikštus ieškinius, motyvuodamas tuo, kad jie nepriimtini, kiek jais prašoma panaikinti minėtus sprendimus dėl susigrąžinimo, ir nepagrįsti, kiek jais prašoma pripažinti Sąjungos deliktinę atsakomybę. Šie apeliacine tvarka apskųsti sprendimai buvo panaikinti šios dienos Sprendime *Komisija / HB*, C-160/22 P ir C-161/22 P.

18 2019 m. gruodžio 13 d. Komisija informavo bendrovės koordinatorės vadovą PB, kad ketina dėl jo imtis Reglamento Nr. 2988/95 4 ir 7 straipsniuose numatytų administracinių priemonių. Jos nuomone, PB asmeninė atsakomybė galėjo kilti dėl to, kad jis, kaip vadovas, dalyvavo darant pažeidimus per abiejų nagrinėjamų sutarčių skyrimo procedūras. Kaip bendrovės koordinatorės vadovas PB turėjo užtikrinti, kad tokie pažeidimai nebūtų daromi.

19 2020 m. spalio 22 d. Komisija, remdamasi Reglamento Nr. 2988/95 4 ir 7 straipsniais ir daugiausia 2002 m. finansinio reglamento 103 straipsniu, priėmė ginčijamą sprendimą. Šiuo sprendimu PB kartu su bendrove koordinatore buvo pripažintas solidariai atsakingu dėl 4 241 507 EUR sumos, susijusios su šio sprendimo 14 punkte nurodyta pirmąja sutartimi, ir 797 230,86 EUR sumos, susijusios su tame pačiame punkte nurodyta antrąja sutartimi, sumokėjimo.

Procesas Bendrajame Teisme ir skundžiamas sprendimas

20 2020 m. gruodžio 24 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo PB ieškinį, kuriuo jis prašė panaikinti ginčijamą sprendimą ir priteisti iš Sąjungos visas sumas, kurias Komisija galbūt susigrąžino remdamasi ginčijamu sprendimu, kartu su delspinigiais, apskaičiuotais pagal Europos Centrinio Banko (ECB) taikomą palūkanų normą, padidintą 7 procentiniais vienetais, taip pat išmokėti 10 000 EUR žalos atlyginimą, paliekant galimybę šią sumą patikslinti, ir visas bylinėjimosi išlaidas.

21 Skundžiamame sprendime Bendrasis Teismas išnagrinėjo tik trečiąjį PB pagrindą, pateiktą grindžiant reikalavimą panaikinti ginčijamą sprendimą ir susijusį su ginčijamo sprendimo teisinio pagrindo nebuvimu, taip pat *nulla poena sine lege* principo ir švelnesnio baudžiamojo įstatymo taikymo principo pažeidimu. Skundžiamo sprendimo 55, 63 ir 64 punktuose jis, remdamasis 2010 m. spalio 28 d. Sprendimu *SGS Belgium ir kt.* (C-367/09, EU:C:2010:648, 52–56 punktai), padarė išvadą, kad Reglamento Nr. 2988/95 5 ir 7 straipsniai, pagal kuriuos galima taikyti administracines priemones ir nuobaudas, už bendros žemės ūkio politikos (BŽŪP) ir kitų sričių, kurioms taikomos lygiavertės taisyklės, pavyzdžiui, bendra prekybos politika, ribų neveikia tiesiogiai. Atsižvelgdamas į tai, Bendrasis Teismas nusprendė, kad, norint taikyti pažeidėjams administracines priemones ir nuobaudas, reikia priimti šį reglamentą atitinkančius konkrečių sektorių teisės aktus, kuriais turi būti grindžiamos tokios priemonės ir nuobaudos. Taigi minėtos priemonės ir nuobaudos negali būti grindžiamos vien Reglamentu Nr. 2988/95.

22 Be to, skundžiamo sprendimo 66 ir 67 punktuose Bendrasis Teismas konstatavo, kad nei pagal šio reglamento 4 straipsnį, nei pagal 2002 m. finansinio reglamento 103 straipsnio antrą pastraipą Komisijai neleidžiama prašyti susigrąžinti nepagrįstai gautas sumas iš kitų asmenų ar subjektų, kurie nėra gavėjai. Jis taip pat pažymėjo, kad Reglamento Nr. 2988/95 7 straipsnyje nėra konkrečiai nurodyta subjektų, kuriems tokiu atveju turi būti taikoma administracinė priemonė, kategorija.

23 Taigi skundžiamo sprendimo 70 punkte Bendrasis Teismas nusprendė, kad ginčijamas sprendimas neturi teisinio pagrindo. To sprendimo 71 punkte Bendrasis Teismas pripažino, kad ieškinio dėl sprendimo panaikinimo trečiasis pagrindas priimtinas, panaikino minėtą sprendimą, o vėliau nusprendė, jog nereikia nagrinėti kitų devynių PB nurodytų pagrindų.

24 Galiausiai skundžiamo sprendimo 91 punkte Bendrasis Teismas iš esmės atmetė PB reikalavimus atlyginti žalą, prieš tai to sprendimo 80 punkte nusprendęs, kad nereikia teikti nuomonės dėl jų priimtinumo. To sprendimo 89 punkte jis, be kita ko, nusprendė, kad PB neįrodė priežastinio ryšio tarp tariamai neteisėtų Komisijos veiksmų ir nurodytos žalos.

Apeliacinės bylos šalių reikalavimai

25 Apeliaciniame skunde Komisija Teisingumo Teismo prašo:

– panaikinti skundžiamo sprendimo rezoliucinės dalies pirmą ir trečią punktus,

– grąžinti bylą Bendrajam Teismui, kad jis priimtų sprendimą dėl ieškinio dėl panaikinimo esmės, ir

– priteisti iš PB bylinėjimosi išlaidas.

26 PB Teisingumo Teismo prašo:

– atmesti apeliacinį skundą ir

– priteisti iš Komisijos visas bylinėjimosi išlaidas.

Dėl apeliacinio skundo

27 Grįsdama savo apeliacinį skundą Komisija remiasi vieninteliu pagrindu, pateiktu dėl skundžiamo sprendimo rezoliucinės dalies 1 punkto.

Šalių argumentai

28 Grįsdama savo vienintelį apeliacinio skundo pagrindą Komisija, pirma, ginčija skundžiamo sprendimo 51–64 punktuose Bendrojo Teismo išdėstytus argumentus tiek, kiek jais remdamasis jis to sprendimo 65 punkte nusprendė, kad vien Reglamentas Nr. 2988/95 negali būti tinkamas teisinis pagrindas priimant administracines priemones, kuriomis siekiama susigrąžinti nepagrįstai gautas sumas. Priėmęs tokį sprendimą Bendrasis Teismas pažeidė šio reglamento 4 ir 7 straipsnius, kurie yra savarankiškas ir pakankamai konkretus pagrindas siekiant imtis tokių priemonių, kurios nėra nuobaudos.

29 Minėto sprendimo 51 punkte, kuris yra jo argumentų atspirties taškas, Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai, remdamasis minėto reglamento penkta konstatuojamąja dalimi, padarė išvadą, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas administracinių priemonių ir nuobaudų taikymą pažeidėjams susiejo su konkrečių sektorių teisės aktų priėmimu. Vis dėlto pagal šią konstatuojamąją dalį nebūtinai reikalaujama remtis konkrečių sektorių teisės aktais ir neatmetama galimybė, kad Reglamentas Nr. 2988/95 gali daryti savarankišką poveikį.

30 Komisija taip pat pažymi, kad skundžiamo sprendimo 51–57 punktuose Bendrasis Teismas, remdamasis 2010 m. spalio 28 d. Sprendimu *SGS Belgium ir kt.* (C-367/09, EU:C:2010:648), padarė išvadą, jog šis reglamentas yra pamatinis reglamentas, o siekiant taikyti nuobaudas ir nustatyti asmenų, kuriems taikomos šios nuobaudos, kategorijas, reikia konkretaus sektoriaus teisės akto. Vis dėlto toks aiškinimas taikytinas tik dėl minėto reglamento 5 straipsnyje numatytų nuobaudų, kurioms taikomas Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 49 straipsnyje ir to paties reglamento 2 straipsnio 2 dalyje įtvirtintas *nullum crimen, nulla poena sine lege* principas. Komisijos teigimu, jei toks aiškinimas būtų taikytinas ir administracinėms priemonėms, kuriomis siekiama apsaugoti Sąjungos finansinius interesus ir kurios nėra nuobaudos, Reglamentas Nr. 2988/95 netektų savo veiksmingumo ir privalomumo.

31 Be to, nors šie konkrečių sektorių teisės aktai turi būti taikomi kaip *lex specialis*, jų nesant, Reglamentas Nr. 2988/95 darytų savarankišką teisinį poveikį. Beje, 2010 m. spalio 28 d. Sprendime *SGS Belgium ir kt.* (C-367/09, EU:C:2010:648, 32–34 punktai) Teisingumo Teismas yra priminęs, kad nacionalinėse teisės sistemose reglamento nuostatos paprastai veikia tiesiogiai, todėl įgyvendinimo priemonių reikia imtis tik išimtiniais atvejais ir dėl „tam tikrų reglamento nuostatų“, pavyzdžiui, Reglamente Nr. 2988/95 tai būtų nuostatos dėl nuobaudų.

32 Atsižvelgiant į tai, 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendime *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre* (C-465/10, EU:C:2011:867) ir 2014 m. gruodžio 18 d. Sprendime *Somvao* (C-599/13, EU:C:2014:2462), kuriais Bendrasis Teismas rėmėsi skundžiamo sprendimo 59 ir 60 punktuose, tik konstatuota: kai yra mokėtinų sumų susigrąžinimą reglamentuojančių sektoriaus teisės aktų, jie vietoj *lex generalis*, t. y. vietoje Reglamento Nr. 2988/95, turi būti taikomi kaip *lex specialis*. Bet kuriuo atveju, kadangi bylose, kuriose buvo priimti minėti du sprendimai, konkrečių sektorių teisės aktai buvo patvirtinti, Teisingumo Teismas neturėjo nagrinėti klausimo, ar šis reglamentas gali būti laikomas savarankišku susigrąžinimo pagrindu, kai konkrečių sektorių teisės aktų nėra.

33 Vis dėlto tiek Bendrasis Teismas, tiek Teisingumo Teismas ne kartą aiškiai pripažino, be kita ko, 2011 m. balandžio 15 d. Sprendime *IPK International / Komisija* (T-297/05, EU:T:2011:185, 117 punktas), 2012 m. gruodžio 13 d. Sprendime *FranceAgriMer* (C-670/11, EU:C:2012:807, 72 punktas) ir 2015 m. liepos 9 d. Sprendime *Cimmino ir kt.* (C-607/13, EU:C:2015:448, 76 punktas), kad, siekiant susigrąžinti tokias sumas, minėtas reglamento 4 straipsnis taikomas tiesiogiai ir autonomiškai. Ši jurisprudencija yra bendro pobūdžio, todėl, priešingai, nei Bendrasis Teismas nurodė skundžiamo sprendimo 62–64 punktuose, negali būti siejama tik su BŽŪP ir bendra prekybos politika.

34 Antra, Komisija nesutinka su skundžiamo sprendimo 67 ir 69 punktuose nurodytais Bendrojo Teismo argumentais, kad pagal 2002 m. finansinio reglamento, t. y. konkretaus sektoriaus teisės akto, 103 straipsnį leidžiama susigrąžinti lėšas tik iš kontrahento, o ne iš trečiojo asmens, pavyzdžiui, bendrovės koordinatorės vadovo.

35 Iš šio sprendimo 67 punkto matyti, kad Reglamento Nr. 2988/95 7 straipsnyje konkrečiai nenurodyta subjektų, kuriems turi būti taikoma administracinė priemonė, kategorija. Be to, minėto sprendimo 69 punkte Bendrasis Teismas nusprendė, kad kartu taikant 2002 m. finansinio reglamento 103 straipsnį ir Reglamento Nr. 2988/95 4 ir 7 straipsnius dėl PB negalima imtis administracinės priemonės, nes jis nėra tiesioginis nagrinėjamų išmokų gavėjas.

36 Komisijos nuomone, iš SESV 322 straipsnio 1 dalies a punkto matyti, kad reglamentas, kuriuo, kaip ir 2002 m. finansiniu reglamentu, patvirtinamos finansinio pobūdžio taisyklės, pirmiausiai nurodančios biudžeto sudarymo ir vykdymo tvarką, yra bendrasis teisės aktas dėl biudžeto vykdymo, o ne konkretaus sektoriaus. 2002 m. finansinį reglamentą ir Reglamentą Nr. 2988/95 reikia suprasti kaip du vienas kitą papildančius bendruosius teisės aktus, o ne kaip atitinkamai *lex generalis* ir *lex specialis*. Dėl šios priežasties šiuos du reglamentus galima, dažnai net ir būtina, taikyti kartu.

37 Šiuo atveju, kiek tai susiję su Ukrainos viešaisiais pirkimais, reikšmingi konkretaus sektoriaus teisės aktai yra Reglamentas Nr. 99/2000, iš dalies pakeistas Reglamentu Nr. 2112/2005, o, kiek tai susiję su Serbijos viešaisiais pirkimais – Reglamentas Nr. 2666/2000, iš dalies pakeistas Reglamentu Nr. 2257/2004.

38 Be to, skundžiamo sprendimo 67 punkte nusprendęs, kad Reglamento Nr. 2988/95 7 straipsnyje „nėra konkrečiai nurodyta subjektų, kuriems tokiu atveju turi būti taikoma administracinė priemonė, kategorija“, Bendrasis Teismas neatsižvelgė į šio straipsnio formuluotę, pagal kurią administracinės priemonės taip pat „gali būti taikomos <…> subjektams, kurie yra padarę pažeidimą arba kurie pagal savo pareigas turi atsakyti už padarytą pažeidimą arba užtikrinti, kad jis nebūtų padarytas“. Šiuo atveju PB, kaip bendrovės koordinatorės vadovas, patenka į šios nuostatos taikymo sritį.

39 PB, pirma, atmeta Komisijos argumentus ir pažymi, kad Bendrasis Teismas netvirtino, jog šio reglamento penkta konstatuojamoji dalis gali būti viršesnė už minėto reglamento nuostatas. Be to, Komisijos argumentas, kuriuo ji ginčija Bendrojo Teismo pateiktą minėto reglamento kvalifikavimą kaip „pamatinio reglamento“, yra nereikšmingas, nes dėl Komisijos siūlomo kvalifikavimo kaip „bendrojo reglamento“ kyla tokios pačios pasekmės.

40 Be to, PB tvirtina, kad Komisija klysta teigdama, kad Bendrasis Teismas su administracinėmis nuobaudomis susijusią jurisprudenciją taikė administracinėms priemonėms ir nusprendė, kad vien minėto reglamento 4 straipsnis negali būti tinkamas administracinių priemonių, kuriomis

siekiama susigrąžinti neteisėtai gautas sumas, teisinis pagrindas. Iš tiesų nė vienas iš trijų Komisijos minėtų sprendimų nėra reikšmingas, nes tiek 2000 m. gruodžio 14 d. Sprendimas *Emsland-Stärke* (C-110/99, EU:C:2000:695, 56 ir 57 punktai), tiek 2012 m. gruodžio 13 d. Sprendimas *FranceAgriMer* (C-670/11, EU:C:2012:807, 72 punktas) ir 2015 m. liepos 9 d. Sprendimas *Cimmino ir kt.* (C-607/13, EU:C:2015:448, 76 punktas) patenka į BŽŪP taikymo sritį. Bendrasis Teismas teisingai konstatavo, kad, įgyvendinant šią politiką, administracinių nuobaudų ir priemonių sistema buvo sukurta dar prieš įsigaliojant Reglamentui Nr. 2988/95.

41 Be to, Teisingumo Teismas yra pažymėjęs, be kita ko, 2014 m. gruodžio 18 d. Sprendimo *Somvao* (C-599/13, EU:C:2014:2462) 37 punkte, kad šiame reglamente nustatytos tik bendrosios kontrolės ir sankcijų taisyklės, kurios negali būti pakankamas teisinis pagrindas netinkamai panaudotų lėšų susigrąžinimui pagrįsti. PB nuomone, ši jurisprudencija yra svarbi patvirtinant skundžiamo sprendimo 58 punkte pateiktą teiginį, kad Teisingumo Teismo jurisprudencijoje nedaroma didelių skirtumų tarp minėtame reglamente numatytų administracinių nuobaudų ir priemonių taikymo.

42 PB taip pat kyla klausimas dėl Komisijos argumentų reikšmingumo, nes ji neginčija, kad ginčijamas sprendimas buvo grindžiamas dviem teisiniais pagrindais. Jei Komisija būtų maniusi, kad Reglamentas Nr. 2988/95 yra pakankamas ginčijamo sprendimo priėmimo teisinis pagrindas, ji nebūtų jo grindusi 2002 m. finansinio reglamento 103 straipsniu.

43 Galiausiai PB mano, kad nesvarbu, ar 2002 m. finansinis reglamentas bus kvalifikuotas kaip „konkretaus sektoriaus teisės aktas“, ar kaip „bendrasis teisės aktas“. Iš 2014 m. gruodžio 18 d. Sprendimo *Somvao* (C-599/13, EU:C:2014:2462) matyti, kad šiuo finansiniu reglamentu gali būti grindžiama priemonė, kuria sumažinama iš Europos pabėgėlių fondo skirtos paramos suma. Bendrasis Teismas tik laikėsi to sprendimo, kai skundžiamo sprendimo 65 ir 66 punktuose nagrinėjo, ar pagal minėtą finansinį reglamentą Komisijai turėjo teisę priimti ginčijamą sprendimą.

44 Antra, PB nesutinka su Komisijos argumentais, pateiktais dėl skundžiamo sprendimo 67 ir 69 punktų, ir teigia, kad Reglamento Nr. 2988/95 7 straipsnio formuluotės pabaiga yra visiškai neprivaloma nuostata, kuri tam, kad būtų taikoma, turi būti patikslinta Sąjungos teisės aktu. Be to, PB nurodo, kad administracinė priemonė gali būti taikoma tik tiek, kiek pagal ją leidžiama panaikinti neteisėtai įgytą naudą. Darytina išvada, kad negalima įpareigoti panaikinti naudą, kurios asmuo, kaip ir PB, neįgijo.

Teisingumo Teismo vertinimas

45 Savo vieninteliame apeliacinio skundo pagrinde Komisija, pirma, ginčija skundžiamo sprendimo 51–64 punktuose Bendrojo Teismo išdėstytus argumentus, kuriais remdamasis jis to sprendimo 65 punkte nusprendė, kad vien Reglamentas Nr. 2988/95 negali būti tinkamas teisinis pagrindas priimant administracines priemones, kuriomis siekiama susigrąžinti nepagrįstai gautas sumas.

46 Kaip Teisingumo Teismas ne kartą yra nusprendęs dėl BŽŪP ir bendros prekybos politikos, pareiga grąžinti dėl pažeidimo neteisėtai gautą naudą yra ne nuobauda, kurią taikant reikia turėti aiškų ir nedviprasmišką teisinį pagrindą, kitokį nei Reglamentą Nr. 2988/95, o tiesiog pripažinimo, kad buvo dirbtinai sukurtos sąlygos, reikalingos norint gauti pagal Sąjungos taisykles kylančią naudą, pasekmė, o tai reiškia, kad nauda gauta neteisėtai, ir tai pateisina pareigą ją grąžinti (šiuo klausimu žr. 2000 m. gruodžio 14 d. Sprendimo *Emsland-Stärke*, C-110/99, EU:C:2000:695, 56 punktą; 2009 m. birželio 4 d. Sprendimo *Pometon*, C-158/08, EU:C:2009:349, 28 punktą;

2012 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *FranceAgriMer*, C-670/11, EU:C:2012:807, 65 punktą; 2014 m. rugsėjo 17 d. Sprendimo *Cruz & Companhia*, C-341/13, EU:C:2014:2230, 45 punktą ir 2024 m. vasario 29 d. Sprendimo *Eesti Vabariik (Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet)*, C-437/22, EU:C:2024:176, 57 punktą).

47 Darytina išvada, kad tuo atveju, kai dėl konstatuotų pažeidimų sutartys, pagal kurias ūkio subjektui turėjo būti skiriamas finansavimas iš Europos Sąjungos, negali būti laikomos teisėtai sudarytomis siekiant gauti aptariamą finansavimą, turi būti taikoma administracinė priemonė, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 2988/95 4 straipsnio 1 dalies pirmą įtrauką, pagal kurią reikalaujama grąžinti neteisėtai gautas lėšas (šiuo klausimu žr. 2012 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *FranceAgriMer*, C-670/11, EU:C:2012:807, 67 punktą).

48 Teisingumo Teismas yra pripažinęs, kad administracinė priemonė, kuria siekiama susigrąžinti iš ūkio subjekto jo neteisėtai gautą naudą, gali būti priimta remiantis vien Reglamento Nr. 2988/95 4 straipsniu.

49 Iš tiesų, kadangi šio reglamento 4 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad „jeigu nustatoma, kad veiksmais buvo siekiama gauti naudos, kuri neatitinka konkrečiu atveju taikomų [Sąjungos] teisės tikslų, dirbtinai sukuriant sąlygas, būtinas tokiai naudai gauti, toji nauda, atsižvelgiant į kiekvieną konkretų atvejį, panaikinama arba sutrukdoma ją gauti“, ji visa yra taikoma tiesiogiai, net ir nesant šią naudą sukonkretinančio teisės akto.

50 Taigi, priešingai, nei skundžiamo sprendimo 62–64 punktuose nusprendė Bendrasis Teismas, šio sprendimo 46 ir 47 punktuose nurodytą jurisprudenciją galima taikyti situacijai, kai viešieji pirkimai finansuojami iš Sąjungos pagal CARDS ir TACIS programas skirtų lėšų. Šiuo klausimu iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos matyti, kad Sąjunga iš savo lėšų gali finansuoti tik tuos veiksmus, kurie vykdomi visapusiškai laikantis, be kita ko, viešojo pirkimo sutarčių sudarymo principų ir taisyklių (šiuo klausimu žr. 2016 m. liepos 14 d. Sprendimo *Wrocław – Miasto na prawach powiatu*, C-406/14, EU:C:2016:562, 43 punktą ir 2023 m. birželio 8 d. Sprendimo *ANAS*, C-545/21, EU:C:2023:451, 31 punktą).

51 Taikant tokį aiškinimą veiksmingai apsaugomi Sąjungos finansiniai interesai ir užtikrinamas Reglamento Nr. 2988/95 veiksmingumas. Iš tiesų iš šio reglamento trečios ir ketvirtos konstatuojamųjų dalių matyti, kad juo siekiama užtikrinti Sąjungos finansinių interesų apsaugą „visose srityse“ ir priimti „bendras taisykles visose [Sąjungos] politikos srityse“. Iš minėto reglamento 2 straipsnio 1 dalies taip pat matyti, kad administraciniai patikrinimai, priemonės ir nuobaudos pradedamos taikyti tais atvejais, kai tai yra „būtina užtikrinant, kad būtų tinkamai taikomi [Sąjungos] teisės aktai“, o tai neabejotinai apima viešojo pirkimo sutarčių sudarymo taisykles.

52 Reglamentu Nr. 2988/95 siekiamas Sąjungos finansinių interesų apsaugos tikslas patvirtina, kad šio reglamento 4 straipsnio 3 dalis turi būti taikoma ir tam nebūtina priimti konkrečių sektorių teisės aktų, nes priešingu atveju Sąjunga neturėtų galimybės imtis veiksmų tam, kad būtų apsaugoti jos finansiniai interesai.

53 Atvirkščiai, kai Sąjungos teisės aktų leidėjas nusprendžia kituose bendruosiuose teisės aktuose ar konkrečių sektorių teisės aktuose įtvirtinti pareigą susigrąžinti netinkamai panaudotas ar neteisėtai gautas lėšas, būtent šie teisės aktai yra tinkamas teisinis pagrindas siekiant susigrąžinti

šias lėšas (žr., be kita ko, 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre*, C-465/10, EU:C:2011:867, 33 punktą ir 2014 m. gruodžio 18 d. Sprendimo *Somvao*, C-599/13, EU:C:2014:2462, 37 punktą).

54 Šiomis aplinkybėmis Reglamento Nr. 2988/95 penkta konstatuojamoji dalis negali būti aiškinama taip, jog siekdama, kad būtų taikomos šio reglamento 4 straipsnyje numatytos administracinės priemonės, Sąjunga privalo priimti konkrečių sektorių teisės aktus. Iš tiesų tokia pareiga taikoma tik tiek, kiek tai susiję su minėto reglamento 5 straipsnyje numatytomis administracinėmis nuobaudomis. Vis dėlto Sąjunga išsaugo galimybę savo priimamuose konkrečių sektorių teisės aktuose nustatyti taisykles dėl administracinių priemonių.

55 Be to, nors Reglamento Nr. 2988/95 5 straipsnis negali būti tiesiogiai taikomas ūkio subjektui, padariusiam pažeidimą, kaip jis suprantamas pagal šio reglamento 1 straipsnio 2 dalį, taip yra būtent dėl to, kad pagal šį 5 straipsnį leidžiamam administracinių nuobaudų skyrimui taikomas *nullum crimen, nulla poena sine lege* principas (šiuo klausimu žr. 2010 m. spalio 28 d. Sprendimo *SGS Belgium ir kt.*, C-367/09, EU:C:2010:648, 39, 43 ir 61 punktus, taip pat 2012 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *FranceAgriMer*, C-670/11, EU:C:2012:807, 61 ir 62 punktus).

56 Taigi Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai skundžiamo sprendimo 65 punkte nusprendė, kad vien Reglamentas Nr. 2988/95 negali būti tinkamas teisinis pagrindas priimant administracines priemones, kuriomis siekiama susigrąžinti neteisėtai gautas sumas.

57 Antra, Komisija ginčija skundžiamo sprendimo 67 punktą tiek, kiek Bendrasis Teismas jame nusprendė, kad šio reglamento 7 straipsnyje nėra konkrečiai nurodyta subjektų, kuriems turi būti taikoma administracinė priemonė, kategorija.

58 Šiuo klausimu iš Reglamento Nr. 2988/95 7 straipsnio formuluotės matyti, kad Sąjungos administracinės priemonės ir nuobaudos „gali būti taikomos <…> subjektams, kurie yra padarę pažeidimą arba kurie pagal savo pareigas turi atsakyti už padarytą pažeidimą arba užtikrinti, kad jis nebūtų padarytas“.

59 Šioje nuostatoje numatyta galimybė padeda įgyvendinti tikslą apsaugoti Sąjungos finansinius interesus, be kita ko, kai naudos gavėjas yra juridinis asmuo, kuris nebeegzistuoja arba neturi pakankamai lėšų aptariamoms sumoms grąžinti. Šis aiškinimas visų pirma pateisinamas atsižvelgiant į kovos su sukčiavimu veiksmingumo tikslą, nurodytą Reglamento Nr. 2988/95 ketvirtoje konstatuojamojoje dalyje (2024 m. vasario 29 d. Sprendimo *Eesti Vabariik (Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet)*, C-437/22, EU:C:2024:176, 53 punktas).

60 Nagrinėjamu atveju Komisija teigia, kad PB dalyvavo darant pažeidimus, kaip jie suprantami pagal šio reglamento 1 straipsnio 2 dalį, be kita ko, koordinuodamas šiuos pažeidimus ir rengdamas elektroninius laiškus arba pietaudamas su pasiūlymų vertinimo komisijos nariu. Jei šie faktai pasitvirtintų, PB, kaip bendrovės koordinatorės vadovas, turėjo ne tik nedalyvauti darant tokius pažeidimus, bet ir užtikrinti, kad jie nebūtų daromi. Todėl PB veiksmai patenka į minėto reglamento 7 straipsnio taikymo sritį.

61 Jei faktai pasitvirtintų, taip pat darytina išvada, kad Komisija turėjo teisę pripažinti PB kartu su bendrove koordinatore solidariai atsakingu už sumų, kurias ši bendrovė nepagrįstai gavo pagal dvi nagrinėjamas viešojo pirkimo sutartis, sumokėjimą, grįsdama ginčijamą sprendimą tik Reglamento Nr. 2988/95 4 ir 7 straipsniais.

62 Be to, kaip teisingai teigė Komisija, iš SESV 322 straipsnio 1 dalies a punkto matyti, kad 2002 m. finansinis reglamentas yra bendrasis teisės aktas dėl biudžeto vykdymo, o ne konkretaus sektoriaus teisės aktas, kuris turėtų būti viršesnis už Reglamente Nr. 2988/95 įtvirtintas bendrąsias taisykles. Taigi neturi reikšmės tai, kad šis finansinis reglamentas taikomas tik Sąjungos kontrahentui.

63 Ši išvada taip pat galioja 2002 m. finansiniam reglamentui, iš dalies pakeistam Reglamentu Nr. 1995/2006, kuris buvo taikomas ginčijamo sprendimo daliai, kurioje PB buvo nurodyta grąžinti sumas, kurias Komisija laikė nepagrįstai pervestomis bendrovei koordinatorei pagal 2008 m. po antrojo viešojo pirkimo sudarytą sutartį.

64 Be to, atsižvelgiant į Reglamente Nr. 2988/95 siekiamą kompleksinį tikslą apsaugoti Sąjungos finansinius interesus, primintą šio sprendimo 51 punkte, 2002 m. finansinio reglamento 103 straipsnio antra pastraipa ir 2002 m. finansinio reglamento, iš dalies pakeisto Reglamentu Nr. 1995/2006, 103 straipsnio trečia pastraipa turi būti aiškinamos atsižvelgiant į Reglamento Nr. 2988/95 7 straipsnį.

65 Darytina išvada, kad 2002 m. finansinio reglamento 103 straipsnio antra pastraipa, siejama su Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalimi ir 4 ir 7 straipsniais, turi būti laikoma suteikiančia Sąjungos institucijoms teisę kreiptis į su kontrahentu susijusius asmenis, kurie per sutarties sudarymo arba jos vykdymo procedūrą dalyvavo darant pažeidimus, taip pat asmenis, kurie turėjo atsakyti už šiuos pažeidimus, ir asmenis, kurie turėjo užtikrinti, kad šie pažeidimai nebūtų padaryti, ir asmenis, kurie turėjo užtikrinti, kad šie pažeidimai nebūtų padaryti.

66 Šiomis aplinkybėmis skundžiamo sprendimo 69 punkte Bendrasis Teismas klaidingai nusprendė, kad kartu taikant šio reglamento 4 ir 7 straipsnius ir 2002 m. finansinio reglamento 103 straipsnį dėl PB negalima imtis administracinės priemonės.

67 Taigi reikia pritarti visam vieninteliam Komisijos apeliacinio skundo pagrindui ir atitinkamai panaikinti skundžiamą sprendimą.

Dėl ieškinio Bendrajame Teisme

68 Pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 61 straipsnio pirmos pastraipos antrą sakinį Teisingumo Teismas gali, jei panaikina Bendrojo Teismo sprendimą, priimti galutinį sprendimą, jei toje bylos stadijoje tai galima daryti.

69 Taip nėra šiuo atveju.

70 Iš tiesų Teisingumo Teismas neturi informacijos, reikalingos tam, kad jis galėtų priimti galutinį sprendimą dėl ieškinio, kiek jame prašoma panaikinti ginčijamą sprendimą.

71 Šiomis aplinkybėmis šioje bylos stadijoje negalima priimti sprendimo. Todėl tiek, kiek byla yra susijusi su ginčijamo sprendimo panaikinimu, ją reikia grąžinti Bendrajam Teismui.

72 Atvirkščiai, skundžiamo sprendimo rezoliucinės dalies 2 punktas, kuriame Bendrasis Teismas atmetė likusią PB ieškinio dalį ir dėl kurio nebuvo pateiktas apeliacinis skundas, įgyja *res judicata* galią, neatsižvelgiant į tai, kad tas sprendimas iš dalies panaikintas (šiuo klausimu žr. 2021 m. kovo 4 d. Sprendimo *Komisija / Fútbol Club Barcelona*, C-362/19 P, EU:C:2021:169, 109 ir 110 punktus).

Dėl bylinėjimosi išlaidų

73 Kadangi byla grąžinama Bendrajam Teismui, reikia atidėti su šiuo apeliaciniu procesu susijusių bylinėjimosi išlaidų klausimo nagrinėjimą.

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

1. **Panaikinti 2022 m. rugsėjo 14 d. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo sprendimą *PB / Komisija* (T-775/20, EU:T:2022:542).**

2. **Grąžinti bylą Europos Sąjungos Bendrajam Teismui tiek, kiek ji susijusi su 2020 m. spalio 22 d. Komisijos sprendimo C(2020) 7151 *final* dėl administracinės priemonės, kuria susigrąžinamos nepagrįstai gautos sumos pagal sutartis TACIS/2006/101-510 ir CARDS/2008/166-429, taikymo bendrovės [*konfidencialu*] vadovui panaikinimu.**

3. **Atidėti klausimo dėl bylinėjimosi išlaidų nagrinėjimą.**

Parašai.