Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
YVES BOT IŠVADA,
pateikta 2016 m. sausio 14 d.[1]

Sujungtos bylos C-260/14 ir C-261/14

Județul Neamț (C-260/14),
Județul Bacău (C-261/14)
prieš
Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice

(Curtea de Apel Bacău (Bakeu apeliacinis teismas, Rumunija) pateikti prašymai priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą — Sąjungos finansinių interesų apsauga — Reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 — Europos regioninės plėtros fondas (ERPF) — Reglamentas (EB) Nr. 1083/2006 — Sutarties sudarymas su lėšų gavėju, veikiančiu kaip perkančioji organizacija, siekiant atlikti subsidijuojamą veiksmą — Sąvoka „pažeidimas“ — Kriterijaus, susijusio su „Sąjungos teisės pažeidimu“, taikymo sritis — Atrankos kriterijai, prieštaraujantys nacionalinės teisės aktams — Valstybių narių taikomų finansinių pataisų pobūdis — Administracinės priemonės arba sankcijos“

1. Jeigu perkančioji organizacija, gaunanti struktūrinių fondų paramą, pažeidžia nacionalines taisykles, susijusias su viešojo pirkimo sutarčių sudarymu, kai sutartis buvo sudaryta siekiant atlikti subsidijuojamą veiksmą, ar tai gali būti laikoma „pažeidimu“, kaip tai suprantama pagal Reglamentą (EB, Euratomas) Nr. 2988/95[2] arba Reglamentą (EB) Nr. 1083/2006[3]?

2. Ar finansinės pataisos, kurias taiko valstybės narės, kad susigrąžintų nepagrįstai įgytą naudą, yra laikomos administracinėmis priemonėmis arba nuobaudomis, kaip tai suprantama pagal minėtus reglamentus?

3. Iš esmės tokius klausimus šiose bylose pateikė *Curtea de Apel Bacău* (Bakeu apeliacinis teismas).

4. Šie klausimai buvo iškelti nagrinėjant ginčus atitinkamai tarp Județul Neamț (Niamco apskritis) (byla C-260/14) ir Județul Bacău (Bakeu apskritis) (byla C-261/14), kurios gauna Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) paramą, ir *Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice* (Regioninės plėtros ir viešojo administravimo ministerija), institucijos, atsakingos už šios paramos naudojimo valdymą ir kontrolę regioniniu lygmeniu. Iš tiesų minėtoji ministerija laikėsi nuomonės, kad Niamco apskritis ir Bakeu apskritis pažeidė nacionalines viešųjų pirkimų taisykles, sudarydamos viešojo pirkimo sutartis, susijusias su subsidijuojamų veiksmų atlikimu, todėl nusprendė susigrąžinti ir išieškoti 5 % skirtos finansinės paramos. Niamco apskritis ir Bakeu apskritis ginčijo finansinių pataisų teisėtumą primindamos, kad pagal reglamentus Nr. 2988/95 ir Nr. 1083/2006 „pažeidimas“ visų pirma reiškia Sąjungos teisės nuostatos pažeidimą.

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — 1995 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamentas dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos (OL L 312, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 1 t., p. 340).

3 — 2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamentas, nustatantis bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo bei panaikinantis Reglamentą (EB) Nr. 1260/1999 (OL L 210, p. 25).

5. Pagrindinėse bylose prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar, atsižvelgiant į Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalies ir Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punkto formuluotes, jeigu struktūrinių fondų subsidijos gavėjas, veikiantis kaip perkančioji organizacija, pažeidžia tik nacionalines taisykles, tai gali būti laikoma pažeidimu, dėl kurio reikia taikyti finansines pataisas?

6. Šioje išvadoje nurodysiu priežastis, dėl kurių, mano nuomone, struktūrinių fondų bendrai finansuojamo veiksmo neteisėtumas negali reikšti tik Sąjungos teisės pažeidimo *stricto sensu*.

7. Sąjungos finansinių interesų apsaugos ir veiksmų programų veiksmingumo užtikrinimo tikslus [4] teisėtai ir tinkamai naudojant struktūrinių fondų lėšas galima naudingai pasiekti tik jeigu subsidijos skiriamos veiksmams ir išlaidoms, kurių teisėtumas negali būti ginčijamas nei atsižvelgiant į Sąjungos teisę, nei į nacionalinę teisę.

8. Taigi siūlysiu Teisingumo Teismui konstatuoti, kad jeigu perkančioji organizacija, gaunanti iš struktūrinių fondų mokamą subsidiją, pažeidžia nacionalines taisykles, susijusias su viešojo pirkimo sutarčių sudarymu, suteikdama sutartį, pagal kurią siekiama atlikti subsidijuojamą veiksmą, tai gali būti laikoma „pažeidimu“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą, jeigu dėl nepagrįstų išlaidų šiuo veiksmu padaroma arba gali būti padaryta žala bendrajam Europos Sąjungos biudžetui.

9. Šiuo atžvilgiu nurodysiu, kad, pateikiant tokį aiškinimą, atsižvelgiama į naujuosiuose tesiės aktuose dėl struktūrinių fondų padarytus pakeitimus.

10. Analizuodamas finansinių pataisų, kurias valstybės narės turi taikyti pagal Reglamento Nr. 1083/2006 98 straipsnio 2 dalį, pobūdį nurodysiu nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką, pagal kurią įpareigojimas sugrąžinti atliekant neteisėtą veiksmą nepagrįstai įgytą naudą nėra nuobauda.

I – **Sąjungos teisė**

A – *Sąjungos finansinių interesų apsauga*

11. Reglamento Nr. 2988/95 antroje, trečioje, ketvirtoje ir penktoje konstatuojamosiose dalyse nurodyta:

„kadangi daugiau nei pusė Bendrijos išlaidų išmokama įvairiems gavėjams tarpininkaujant valstybėms narėms;

kadangi išsamias šio decentralizuoto [finansų] administravimo taisykles ir jų taikymo kontrolę reglamentuoja skirtingos konkrečios nuostatos pagal atitinkamą Bendrijos politiką; kadangi Bendrijų finansiniams interesams kenkiantys teisės aktai turi būti panaikinti visose srityse [su Bendrijų finansiniams interesams kenkiančiais veiksmais turi būti kovojama 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“.

4 — „Veiksmų programa“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 1 punktą, tai „valstybės narės pateiktas ir Komisijos priimtas dokumentas, kuriame išdėstoma plėtros strategija su nuosekliais prioritetais, kurie turi būti įgyvendinti gaunant fondo paramą arba Konvergencijos tikslo atveju – Sanglaudos fondo ir ERPF – paramą“.

12. Šio reglamento I antraštinėje dalyje „Bendrieji principai“ esančiame 1 straipsnyje nurodyta:

„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.“

13. Minėto reglamento 2 straipsnyje patikslinamos administracinių priemonių ir nuobaudų taikymui taikytinos taisyklės. Jame numatyta:

„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.

<...>“

14. Reglamento Nr. 2988/95 II antraštinėje dalyje „Administracinės priemonės ir nuobaudos“ esančiame 4 straipsnyje administracinėms priemonėms taikytinos taisyklės patikslinamos 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.“

15. Minėto reglamento 5 straipsnis, kuriame numatytos administracinėms nuobaudoms taikytinos taisyklės, suformuluotas taip:

„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 <...>

c) visiškai arba dalinai panaikinant Bendrijos taisyklėmis suteiktą naudą <...>

<...>“

B – *Taisyklės, taikytinos struktūrinių fondų lėšomis bendrai finansuojamiems veiksmams*

16. ERPF yra vienas iš struktūrinių fondų, kuriuos, vadovaudamasi SESV 174 straipsnyje iškeltu tikslu, įsteigė Europos Komisija, siekdama sustiprinti Sąjungos ekonominę, socialinę ir teritorinę sanglaudą. Šie fondai iš esmės padeda mažinti ekonominius, socialinius ir teritorinius skirtumus, kurie visų pirma egzistuoja prasčiau išsivysčiusiuose ir ekonominę pertvarką bei struktūrinius sunkumus patiriančiuose regionuose, be kita ko, iš jų bendrai finansuojant nacionalines investicijas į įmones ir infrastruktūrą, susijusią su moksliniais tyrimais ir inovacijomis, aplinka, energetika ir transportu, taip pat sveikatos ir švietimo paslaugomis.

17. Kaip ir jo pirmtakas – Reglamentas (EB) Nr. 1260/1999 [5], Reglamentas Nr. 1083/2006 nustato visas taisykles ir procedūras, taikytinas ERPF, Europos socialinio fondo (ESF) ir Sanglaudos fondo priemonėms.

18. Struktūriniai fondai yra valdomi pasidalijamai, valstybės narės ir Komisija yra atsakingos už finansavimo valdymą ir kontrolę. Vis dėlto būtent valstybėms narėms pirmiausia tenka įgyvendinti ir kontroliuoti veiksmus, atliekamus pagal veiksmų programas, kovoti su pažeidimais ir juos ištaisyti.

19. Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punkte sąvoka „pažeidimas“ Sąjungos teisės aktų leidėjo apibrėžta kaip „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“.

20. Šio reglamento 60 ir 61 straipsniuose Sąjungos teisės aktų leidėjas nustatė nacionalinėms valdymo ir kontrolės sistemoms taikytinus principus.

21. Tuomet reglamento 98 straipsnyje jis patikslino taisykles, taikytinas valstybių narių atliekamoms finansinėms pataisoms. Šio straipsnio 2 dalies pirmoje pastraipoje nurodyta:

„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 [sunkumą] ir fondų finansinius nuostolius.“

22. Reglamento Nr. 1083/2006 įgyvendinimo taisyklės nustatytos Reglamente (EB) Nr. 1828/2006 [6].

23. Nuo 2014 m. sausio 1 d. Reglamentas Nr. 1083/2006 panaikintas Reglamentu (ES) Nr. 1303/2013 [7], kurį prieš pabaigdamas savo analizę trumpai išnagrinėsiu.

5 — 1999 m. birželio 21 d. Tarybos reglamentas, nustatantis bendrąsias nuostatas dėl Struktūrinių fondų (OL L 161, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 14 sk., 1 t., p. 31).

6 — 2006 m. gruodžio 8 d. Komisijos reglamentas, nustatantis Tarybos reglamento Nr. 1083/2006 ir Europos Parlamento bei Tarybos reglamento (EB) Nr. 1080/2006 dėl Europos regioninės plėtros fondo, įgyvendinimo taisykles (OL L 371, p. 1, ir klaidų ištaisymas OL L 45, p. 3), su pakeitimais, padarytais 2009 m. rugsėjo 1 d. Komisijos reglamentu (EB) Nr. 846/2009 (OL L 250, p. 1, toliau – Reglamentas Nr. 1828/2006).

7 — 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondui, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui, Europos žemės ūkio fondui kaimo plėtrai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui bendros nuostatos ir Europos regioninės plėtros fondui, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui taikytinos bendrosios nuostatos ir panaikinamas reglamentas Nr. 1083/2006 (OL L 347, p. 320).

II – **Ginčai pagrindinėse bylose ir prejudiciniai klausimai**

24. 2007 m. liepos 12 d. Komisija 2007–2013 metams patvirtino Rumunijai skirtą regioninę ERPF finansuojamų veiksmų programą. Visas šios programos biudžetas yra beveik 4,38 mlrd. EUR, o Bendrijos parama – 3,7 mlrd. EUR[8].

25. Iš nacionalinės bylos medžiagos matyti[9], kad ERPF bendro finansavimo dalis pagal regioninę veiksmų programą yra 84 % (3 726 021 762 EUR). Šiose bylose nagrinėjamu finansavimu turi būti prisidėta prie šios programos 3 prioritetinės krypties (657 530 000 EUR), kurios tikslas visų pirma yra pagerinti sveikatos ir švietimo infrastruktūrą siekiant pagerinti gyventojų galimybes gauti būtiniausias paslaugas, įgyvendinimo.

26. Niamco apskritis (byla C-260/14) ir Bakeu apskritis (byla C-261/14) su *Ministerul Dezvoltarii Regionale şi Turismului* (Regioninės plėtros ir turizmo ministerija), kaip regioninės veiksmų programos valdymo institucija, sudarė finansavimo sutartį dviem veiksmams įgyvendinti.

27. Kiek tai susiję su byla C-260/14, finansavimo sutartyje buvo numatyta restauruoti, išplėsti ir modernizuoti mokymo centrą. 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.

28. Iš Teisingumo Teismui pateiktos informacijos matyti, kad minėtoje byloje Niamco apskritis nustatė sąlygas, susijusias su konkurso dalyvių profesiniais pajėgumais, o Regioninės plėtros ir viešojo administravimo ministerija pripažino jas neteisėtomis pagal nacionalinę teisę.

29. Iš tiesų buvo nustatyta nagrinėjamos sutarties sudarymo sąlyga, pirma, kad konkurso dalyvis pateiktų per pastaruosius trejus metus sudarytą sutartį, kurios dalykas sutaptų su sutarties, dėl kurios paskelbtas nagrinėjamas konkursas, dalyku, ir, antra, kad statybos srityje būtų atliekama kokybės valdymo sistemų kontrolė.

30. Regioninės plėtros ir viešojo administravimo ministerija nusprendė, kad pirmoji sąlyga prieštarauja laisvos konkurencijos principui, laikydamasi nuomonės, kad kiekvienam ūkio subjektui konkrečioje sutarties srityje turi būti leidžiama dalyvauti viešųjų pirkimų procedūroje, jei perkančioji organizacija, veikdama kaip nagrinėjamą finansavimą gaunanti institucija, taiko finansavimo šaltinį kaip tinkamumo kriterijų. Dėl antrosios sąlygos minėta ministerija nusprendė, kad, atsižvelgiant į viešojo pirkimo pobūdį, ji nebūtina. Šiomis aplinkybėmis Regioninės plėtros ir viešojo administravimo ministerija pritaikė finansinę pataisą, sudarančią 5 % nagrinėjamos sutarties vertės.

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

8 — Informacija apie šią programą pateikiama nacionalinės bylos medžiagoje ir Komisijos interneto svetainėje (http://ec.europa.eu/regional_policy/fr/atlas/programmes/2007-2013/romania/operational-programme-regional-operational-programme?countryCode=RO&regionId=389), o rumunų kalba – interneto adresu http://www.inforegio.ro/en/regio-2007-2014-en/documente-de-programare.html.

9 — Visų pirma žr. Niamco apskrities patarėjo dokumentą „Achizitie publică de servicii – Achiziționarea serviciilor de audit în cadrul proiectului: „Reabilitarea, extinderea şi modernizarea Centrului Şcolar pentru Educaţie Incluzivă Roman“, 2011 m. gegužės mėn., 1.1 punktas. Šis dokumentas yra nacionalinės bylos medžiagoje. Dėl 2007–2013 m. regioninės veiksmų programos 3 prioritetinės krypties įgyvendinimo taip pat žr. rumunų kalba parengto kandidatams skirto vadovo I.4 skyrių interneto adresu http://www.inforegio.ro/ro/axa-3.html, skirsnis „3.1 pagrindinė intervencinių priemonių sritis“.

32. Iš Teisingumo Teismui pateiktos informacijos matyti, kad vykstant minėtam konkursui Bakeu apskritis pateikė netinkamas technines specifikacijas, kurios taip pat buvo pripažintos neatitinkančiomis nacionalinės teisės aktų. Šiomis aplinkybėmis Regioninės plėtros ir viešojo administravimo ministerija taip pat pritaikė finansinę pataisą, sudarančią 5 % nagrinėjamos sutarties vertės.

33. Tuomet Niamco apskritis ir Bakeu apskritis pareiškė ieškinį dėl minėtų sprendimų taikyti finansines pataisas. 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, prireikus dėl valdymo institucijos pritaikytų finansinių pataisų pobūdžio.

34. Kilus abejonių dėl minėtų reglamentų aiškinimo, *Curtea de Apel Bacău* (Bakeu apeliacinis teismas) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus [10]:

„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/EB [11] 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, ar kaip „pažeidimas“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą?

2. Jei į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar Reglamento Nr. 1083/2006 98 straipsnio 2 dalies antras sakinys turi būti aiškinamas taip, kad valstybių narių finansinės pataisos, 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 yra administracinės nuobaudos pagal to paties reglamento 5 straipsnio 1 dalies c punktą?

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

4. [Jeigu į antrąjį klausimą būtų atsakyta taip, kad valstybių narių taikomos finansinės pataisos yra administracinės nuobaudos [12]], kai finansinės pataisos taikomos bendrai iš struktūrinių fondų finansuojamoms išlaidoms dėl normų viešųjų pirkimų srityje nesilaikymo, ar 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 tikrumo ir teisėtų lūkesčių principus, draudžia valstybei narei taikyti finansines pataisas, numatytas nacionalinės teisės aktuose, įsigaliojusiuose po to, kai buvo padarytas tariamas viešųjų pirkimų normų pažeidimas?“

35. Rašytines pastabas pateikė pagrindinės bylos šalys, Rumunijos, Vengrijos, taip pat Nyderlandų vyriausybės ir Komisija.

10 — Išskyrus pirmąjį klausimą, kuris pateikiamas tik byloje C-260/14, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas vienoje ir kitoje byloje pateikia tuos pačius klausimus.

11 — 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 134, p. 114; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 7 t., p. 132).

12 — Norėčiau pažymėti, kad nors šios frazės nėra ketvirtojo prejudicinio klausimo, pateikto byloje C-260/14, tekste, ji aiškiai įrašyta į byloje C-261/14 pateikto to paties klausimo tekstą. Be to, minėta frazė yra visiškai logiška, atsižvelgiant į klausimo esmę.

III – **Analizė**

A – *Dėl pirmojo klausimo, susijusio su nagrinėjamo teisės aktų nesilaikymo pripažinimo „pažeidimu“*

36. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar tuo atveju, jeigu lėšų gavėjas, veikiantis kaip perkančioji organizacija, nesilaiko nacionalinės teisės aktų, rengdamas konkursą, susijusį su veiksmo, bendrai finansuojamo iš struktūrinių fondų, atlikimu, tai 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.

37. Taigi norėčiau priminti, kad pagal Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalį „[p]ažeidimas – tai yra 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.“

38. Reglamente Nr. 1083/2006 pateikta pažeidimo apibrėžtis paimta iš Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalies. Ir vienoje, ir kitoje nuostatoje ši apibrėžtis suformuluota beveik taip pat, nes pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą „pažeidimas“ – tai „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“.

39. Siekiant atsakyti į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimą, pirmiausia reikia nustatyti, kuris iš minėtų dviejų reglamentų taikytinas, nes Sąjungos teisės aktų leidėjo pateikta pažeidimo apibrėžtis neatsiejama nuo visų reglamento reguliuojamai sričiai priklausančių taisyklių ir principų.

1. Dėl taikytino reglamento

40. Ar nagrinėjamus veiksmus reikia vertinti atsižvelgiant į taisykles, susijusias su Sąjungos finansinių interesų apsauga, ar į taisykles, kuriose pateiktos bendrosios nuostatos dėl struktūrinių fondų?

41. Šiuo aspektu Teisingumo Teismo praktika yra nusistovėjusi.

42. Nagrinėjamus veiksmus reikia vertinti atsižvelgiant į Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punkto tekstą, nes, skirtingai nuo Reglamento Nr. 2988/95, tai yra sektorinis reglamentas.

43. Iš tiesų Sprendime *Somvao*[13] Teisingumo Teismas nepamiršo paminėti Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 1 dalies ir trečios, ketvirtos bei penktos konstatuojamųjų dalių, teigdamas, kad šiose nuostatose įtvirtintas bendrasis reglamentavimas, susijęs su kontrolės priemonėmis ir sankcijomis, kuriomis Sąjungos finansinius interesus siekiama apsaugoti nuo pažeidimų, nustatant bendrą teisinį pagrindą visoms sritims, kurias apima Bendrijos politikos kryptys[14].

13 — C-599/13, EU:C:2014:2462.

14 — 32 ir 33 punktai ir juose nurodyta teismo praktika.

44. Taigi Reglamente Nr. 2988/95 nustatomi tam tikri principai, kurių reikia laikytis vėliau rengiant konkretiems sektoriams taikomus teisės aktus. Kaip matyti iš šio reglamento 2 straipsnio 3 dalies, taip pat trečios, penktos ir aštuntos konstatuojamųjų dalių, decentralizuoto biudžeto valdymo tvarka, taisyklės ir principai, taikomi nacionalinėms valdymo ir kontrolės sistemoms, elgesys, laikomas pažeidimais, ir administracinės priemonės bei nuobaudos nustatomi priimant konkrečiuose sektoriuose taikomus teisės aktus, kuriuos Sąjungos teisės aktų leidėjas rengia atsižvelgdamas į nagrinėjamą Bendrijos politikos sritį.

45. Taigi nacionalinės kompetentingos institucijos turi remtis konkretiems sektoriams taikomomis nuostatomis, kad nustatytų, ar elgesys yra „pažeidimas“, ir būtent remdamosi šiomis nuostatomis jos prireikus privalo susigrąžinti netinkamai panaudotas lėšas [15].

46. Toks yra Reglamento Nr. 1083/2006 tikslas.

47. Kaip matyti iš minėto reglamento 1 straipsnio ketvirtos pastraipos, jame nustatyti principai, taikytini struktūrinių fondų naudojimui, ir visų pirma įtvirtintos partnerystės, programavimo ir vertinimo taisyklės, patikslinant valstybėms narėms tenkančius įpareigojimus, susijusius su veiksmų kontrole, ir nustatant principus, taikytinus pažeidimų išaiškinimui ir ištaisymui.

48. Sąvokos „pažeidimas“ apibrėžtis, paimta iš Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalies, buvo pritaikyta siekiant nuoseklumo ir teisinio aiškumo, atsižvelgiant į struktūrinės politikos veikimą ir jai būdingus principus [16].

49. Atsižvelgiant į šias aplinkybes ir visų pirma į nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką, vertinti, ar pagrindinėse bylose nagrinėjami veiksmai yra pažeidimai, reikia remiantis Reglamento Nr. 1083/2006, kuris, skirtingai nuo Reglamento Nr. 2988/95, yra sektorinis reglamentas, 2 straipsnio 7 punktu.

50. Mano nuomone, aiškinant kitaip, Reglamentas Nr. 1083/2006 taptų neveiksmingas ir būtų pakenkta tinkamam struktūrinių fondų lėšų panaudojimui.

51. Dabar reikia patikrinti, ar šie veiksmai gali būti „pažeidimai“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą.

2. Sąvokos „pažeidimas“ taikymo sritis, kaip ji suprantama pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą

52. Primenu, kad pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą „pažeidimas“ apibrėžtas kaip bet koks Sąjungos teisės nuostatų pažeidimas, susijęs su ūkio subjekto veiksmais ar neveikimu, kai dėl nepagrįstų bendrojo biudžeto išlaidų padaroma arba gali būti padaryta žala bendrajam Sąjungos biudžetui.

53. Taigi šitaip Sąjungos teisės aktų leidėjas apibrėžia aplinkybes, kuriomis taikytinų teisės aktų pažeidimas gali paskatinti valstybes nares arba Komisiją taikyti finansines pataisas, numatytas visų pirma Reglamento Nr. 1083/2006 98–100 straipsniuose.

54. Šiose bylose kyla klausimas, ar nagrinėjami veiksmai, nepatenkantys į Direktyvos 2004/18 taikymo sritį, vis dėlto gali būti susieti su Sąjungos teisės pažeidimu.

15 — 37 punktas ir nurodyta teismų praktika.

16 — Šiuo atžvilgiu žr. Komisijos dokumento „Struktūrinių fondų ir sanglaudos fondo bendrai finansuojamoms išlaidoms taikytinų finansinių pataisų nustatymo nesilaikant viešųjų pirkimų srityje galiojančių taisyklių gairės“ (COCOF 07/0037/03) 1 išnašą.

55. Neginčijama, kad iš Sąjungos biudžeto finansuojami veiksmai turi būti atliekami visiškai laikantis Sąjungos teisės.

56. Struktūrinių fondų finansuojamo veiksmo atitikties Sąjungos teisei principas yra pagrindinis principas, kuriuo reglamentuojamas veiksmo tinkamumas būti finansuojamam europinėmis lėšomis.

57. Šis principas įtvirtintas Reglamento Nr. 1083/2006 9 straipsnio 5 dalyje, kuri yra reglamento I antraštinėje dalyje „Tikslai ir paramos teikimo bendrosios taisyklės“. Šioje nuostatoje išdėstyta: „[Struktūrinių] fondų finansuojami veiksmai atitinka Sutarties ir pagal ją priimtų aktų nuostatas.“

58. Tas pats principas įtvirtintas ir minėto reglamento 22 konstatuojamojoje dalyje. Jis pakartotas standartinės sutarties dėl ERPF paramos skyrimo [17] 11 straipsnyje ir – kadangi tai yra pagrindinis elementas teikiant prašymą suteikti paramą – visuose projektų vykdytojams skirtuose informacijos vadovuose [18], taip pat visose su lėšų gavėjais sudarytose finansavimo sutartyse.

59. Pagrindinėse bylose struktūrinių fondų finansuojamo veiksmo atitikties Sąjungos teisei principas įtvirtintas *Ministerul Dezvoltarii, Lucrărilor Publice şi Locuinţelor* (Plėtros, viešųjų darbų ir būsto ministerijos) parengtame 2007–2013 m. regioninės veiksmų programos 3 prioritetinės krypties įgyvendinimo vadove ir, be kita ko, kyla iš tinkamumo finansuoti kriterijų [19].

60. Pagal šį principą kiekviena veikla, finansuojama struktūrinių fondų, taigi ir visos su ja susijusios išlaidos turi atitikti Sąjungos teisės aktus ir būti suderinamos su Sąjungos politikos sritimis ir veiksmais, kurių ėmėsi Sąjungos teisės aktų leidėjas.

61. Taigi, jeigu atliekant struktūrinių fondų lėšomis bendrai finansuojamą veiksmą šių lėšų gavėjas, veikiantis kaip perkančioji organizacija, nesilaiko Direktyvoje 2004/18 numatytų taisyklių, susijusių su viešojo pirkimo sutarčių sudarymu, kurios jam yra privalomos, šis veiksmas gali būti laikoma „pažeidimu“, kaip jis suprantamas pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą, jeigu juo pažeidžiama Sąjungos teisės norma.

62. Tačiau kaip yra tuo atveju, kai tokiomis aplinkybėmis kaip nagrinėjamos pagrindinėje byloje sutarčių vertė yra mažesnė nei Direktyvos 2004/18 [20] 7 straipsnyje nustatytos ribos, todėl šioms viešojo pirkimo sutartims netaikomos šios direktyvos taisyklės ir principai?

63. Ar struktūrinių fondų lėšų gavėjo aplaidumas, įsipareigojimų nevykdymas ar piktnaudžiavimas negali būti kvalifikuojami kaip „pažeidimai“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą, motyvuojant tuo, kad šie veiksmai nereiškia Sąjungos teisės nuostatos pažeidimo?

64. Aš taip nemanau. Tokius trūkumus turi apimti „pažeidimo“ sąvoka.

17 — Šios sutarties 11 straipsnyje minimi pažeidimai, dėl kurių galimas dalinis ar visiškas paramos grąžinimas po patikrinimo; tarp šių pažeidimų yra įsipareigojimų Sąjungai nevykdymas.

18 — Žr., pvz., ERPF paramos prašymo dokumentų informacinį vadovą, pateikiamą Centro regiono (Prancūzija) interneto svetainėje adresu: http://www.europe-centre.eu/fr/53/PO_FEDER_Centre.html.

19 — Žr. 9 išnašoje pateikto antrojo dokumento I.5 skyrių, kuriame yra tinkamumo kriterijai (*Cheltuieli eligibile*), p. 8, ir II skyrių, p. 13. Taip pat žr. 8 išnašoje nurodytą interneto adresą (dokumento p. 155).

20 — Pagal šios direktyvos 7 straipsnio a ir c punktus ji taikoma, pirma, viešosioms prekių tiekimo ir paslaugų sutartims, kurių apskaičiuota vertė be pridėtinės vertės mokesčio (PVM) yra lygi 162 000 EUR arba viršija šią sumą, ir, antra, viešojo darbų pirkimo sutartims, kurių apskaičiuota vertė be PVM yra lygi 6 242 000 EUR arba viršija šią sumą.

65. Pirma, nors pagrindinėse bylose subsidijos gavėjai kaip perkančiosios organizacijos neprivalėjo laikytis Direktyvoje 2004/18 įtvirtintų taisyklių būtent dėl sutarčių vertės, vis dėlto, kaip ir kiekvienas valstybės priimtas aktas, kuriuo nustatomos ekonominės veiklos vykdymo sąlygos, šių sutarčių pasirašymas turi atitikti ESV sutartyje įtvirtintus principus ir iš jų kylančius reikalavimus, pavyzdžiui, nustatytus Teisingumo Teismo praktikoje.

66. Sąjungos teisės aktų leidėjas Direktyvos 2004/18 2 konstatuojamojoje dalyje stengėsi patikslinti, kad, nepaisant sutarčių, sudarytų valstybėse narėse valstybės, regioninės ar vietos valdžios institucijų arba kitų viešosios teisės reguliuojamų subjektų vardu, vertės, jų sudarymo procedūra turi atitikti ESV sutarties principus, visų pirma laisvo prekių judėjimo, įsisteigimo laisvės ir paslaugų teikimo laisvės, taip pat iš jų kylančius principus, pavyzdžiui, lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo.

67. Taigi, kaip Teisingumo Teismas priminė Sprendime *Impresa Edilux ir SICEF*[21], šis įpareigojimas taikytinas sudarant viešojo pirkimo sutartis, kurios kelia „aiškų tarptautinį interesą“[22], t. y. kurios gali sudominti kitose valstybėse narėse įsikūrusius ūkio subjektus.

68. Aiškaus tarptautinio intereso buvimas nustatomas atsižvelgiant į tam tikrus objektyvius kriterijus, pavyzdžiui, sutarties ekonominę reikšmę, jos įvykdymo vietą arba technines ypatybes[23].

69. Taigi šiose bylose prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui reikės išsamiai įvertinti jo turimą reikšmingą informaciją, siekiant nustatyti, ar nagrinėjamos sutartys kelia tokį interesą[24].

70. Mano nuomone, be to, atsižvelgiant į šioje byloje turimą informaciją, mažai tikėtina, kad Niamco apskrities sudaryta sutartis (byla C-260/14) būtų galėjusi sudominti kitose valstybėse narėse įsteigtas įmones, atsižvelgiant dar ir į nedidelę sutarties ekonominę reikšmę ir jos įvykdymo vietą. Piatra Niamco (Rumunija) miestas yra nutolęs 433 km nuo Bulgarijos sienos, o sutarties vertė buvo 19 410 EUR.

71. Tačiau mano pozicija yra šiek tiek kitokia, kalbant apie Bakeu apskrities sudarytą sutartį (byla C-261/14). Iš tiesų, nors Bakeu miestas yra nutolęs maždaug 370 km nuo Bulgarijos sienos, vis dėlto sutarties vertė buvo 2 820 515 EUR. Tai tikrai nėra maža suma. Tad negalima atmesti, kad visų pirma Bulgarijoje įsteigtos įmonės būtų galėjusios pareikšti savo susidomėjimą.

72. Jeigu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas manytų, kad kuri nors iš minėtų sutarčių galėjo sudominti kitose valstybėse narėse įsteigtas įmones, nagrinėjami trūkumai galėtų būti laikomi „pažeidimu“, kaip jis suprantamas pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą, kiek jais pažeidžiami SESV principai. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi patikrinti, ar šie veiksmai tikrai padarė žalą bendrajam Sąjungos biudžetui dėl patirtų nepagrįstų išlaidų.

73. Antra, negalima pamiršti, kad, neatsižvelgiant į pažeidimo pobūdį, neteisėta veika padaryta atliekant iš Europos lėšų finansuojamą veiksmą. Tačiau šis finansavimas ir visos jam taikytinos nacionalinės teisės normos neabejotinai patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį.

21 — C-425/14, EU:C:2015:721.

22 — Nurodytos teismo praktikos 21 punktas. Šią teismo praktiką nurodo Komisija savo aiškinamojo pranešimo, susijusio su Bendrijos teise, taikytina sutartims, kurioms netaikomos arba iš dalies taikomos „viešųjų pirkimų“ direktyvos (OL C 179, 2006, p. 2), 1.3 punkte ir jos jau minėtų struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo bendrai finansuojamoms išlaidoms taikytinų finansinių pataisų nustatymo gairių p. 11.

23 — Sprendimai *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce ir kt.* (C-159/11, EU:C:2012:817, 23 punktas ir jame nurodyta teismo praktika) ir *Belgacom* (C-221/12, EU:C:2013:736, 29 punktas ir nurodyta teismo praktika).

24 — Sprendimas *Belgacom* (C-221/12, EU:C:2013:736, 30 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

74. Todėl manau, kad kriterijus, susijęs su Sąjungos teisės pažeidimu, turi būti aiškinamas plačiai, kad apimtų Sąjungos teisės pažeidimus *stricto sensu*, taip pat nacionalinės teisės aktų, susijusių su Sąjungos teisės taikymu, pažeidimus.

75. Be to, tokį aiškinimą patvirtina Reglamento Nr. 1083/2006 tikslai ir sistema.

76. Kadangi ERPF yra sutelktos Sąjungos lėšos, jis pirmiausia grindžiamas patikimo finansų valdymo principu, pagal kurį reikalaujama, kad biudžeto asignavimai būtų naudojami laikantis ekonomiškumo, veiksmingumo ir efektyvumo principų.

77. Šis principas, taikytinas visoms pasidalijamai valdomoms biudžeto sritims, yra įtvirtintas SESV 317 straipsnyje [25] ir pripažintas nusistovėjusioje teismo praktikoje [26]. Tai yra vienas iš pagrindinių principų, kuriais grindžiamas Reglamentas Nr. 2988/95, o jo taikymo sritis apibrėžta 2002 m. birželio 25 d. Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo finansinio reglamento [27] II antraštinės dalies 7 skyriuje ir visų pirma jo 27 straipsnyje.

78. Pagal patikimo finansų valdymo principą pagal Reglamentą Nr. 1083/2006 nustatytų taisyklių tikslas – užtikrinti, kad struktūrinių fondų lėšos būtų naudojamos teisėtai ir tinkamai, siekiant, pirma, apsaugoti finansinius Sąjungos interesus ir, antra, užtikrinti veiksmingą veiksmų programų įgyvendinimą [28].

79. Tačiau toks tikslas gali būti pasiektas tik jeigu iš struktūrinių fondų skiriamos subsidijos skiriamos veiksmams ir išlaidoms, kurių teisėtumas negali būti ginčijamas nei pagal Sąjungos teisę, nei pagal nacionalinę teisę. Iš tiesų struktūrinių fondų veiksmų efektyvumas gali būti užtikrintas tik su šia sąlyga, neleidžiant, kad jų lėšomis būtų finansuojami apgaule grindžiami veiksmai, kartais pasireiškiantys favoritizmu arba korupcija.

80. Taigi atsižvelgiant į nagrinėjamus konkursus negalima atmesti, kad, taikydami tokius siaurus kriterijus, neatitinkančius nacionalinių viešųjų pirkimų taisyklių, subsidijos gavėjai, veikdami kaip perkančioji organizacija, neketino neleisti kai kuriems dalyviams dalyvauti konkurse arba, atvirkščiai, suteikti kuriam nors iš jų pirmenybę. Šie kriterijai neabejotinai sukliudė kai kuriems ūkio subjektams dalyvauti nagrinėjamuose pirkimuose, o gal juos net atgrasė nuo to ir dėl to smarkiai sumažėjo ūkio subjektų, galinčių įvykdyti sutartis, skaičius. Tokiais atvejais, kurie yra ypač dažni viešojo pirkimo sutarčių sudarymo srityje [29], nagrinėjami atrankos kriterijai gali suteikti įmonei nepagrįstą pranašumą, prieštaraujantį pačiam Europos finansavimo tikslui. Tokiomis aplinkybėmis nacionalinės teisės aktų nesilaikymas yra veiksmas, kuris gali paveikti finansinius Sąjungos interesus, kaip ir veiksmas, kuriuo pažeidžiamos Sąjungos teisės normos. Tačiau Sprendimo *Baltlanta* [30] 45 punkte Teisingumo Teismas patikslino, kad Sąjungos bendrasis biudžetas turi būti apsaugotas nuo „bet kokio veiksmo ar neveikimo, dėl kurių jis galėtų nukentėti“. Vienintelį skirtumą galbūt lemia pažeidimo sunkumas, jo sukeliamų finansinių padarinių reikšmingumas ir pritaikytinos finansinės pataisos.

25 — Pagal SESV 317 straipsnį „biudžetą vykdo Komisija bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis, laikydamasi pagal 322 straipsnį priimtų reglamentų nuostatų, savo pačios atsakomybe ir neperžengdama nustatytų asignavimo ribų, atsižvelgdama į patikimo finansų valdymo principus. Siekdamos užtikrinti, kad asignavimai būtų naudojami pagal patikimo finansų valdymo principus, valstybės narės bendradarbiauja su Komisija.“

26 — Visų pirma žr. Sprendimą *Airija / Komisija* (C-199/03, EU:C:2005:548, 25 punktas).

27 — OL L 248, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 4 t., p. 74. Reglamentas, iš dalies pakeistas 2006 m. gruodžio 13 d. Tarybos reglamentu (EB, Euratomas) Nr. 1995/2006 (OL L 390, p. 1) (toliau – Reglamentas Nr. 1605/2002).

28 — Visų pirma žr. šio reglamento 61 ir 66 konstatuojamąsias dalis.

29 — Žr. Europos Sąjungos Audito Rūmų ataskaitą „Geriausias ES pinigų panaudojimas: ES biudžeto finansų valdymui kylančių pavojų padėties apžvalga“, *Europos Sąjungos leidinių biuras*, 2014, ypač p. 100, 14 punktas.

30 — C-410/13, EU:C:2014:2134. Byloje, kurioje buvo priimtas šis sprendimas, Teisingumo Teismas turėjo išaiškinti sąvoką „pažeidimas“, kaip ji suprantama pagal Reglamento Nr. 1260/1999 38 straipsnio 1 dalies e punktą, susijusį su valstybių narių reikalaujama atlikti struktūrinių fondų priemonių finansine kontrole (šioje nuostatoje įtvirtintos normos nuo šiol yra Reglamento Nr. 1083/2006 60 ir 61 straipsniuose).

81. Bet kuriuo atveju ir pagal principą *fraus omnia corrumpit* nacionalinės teisės aktų pažeidimas lemia veiksmo netinkamumą Europos finansavimui.

82. Siekiant apsaugoti Sąjungos finansinius interesus nuo bet kokio sukčiavimo ir užtikrinti visišką Sąjungos teisės aktų leidėjo numatytų tikslų pasiekimą struktūrinių fondų priemonių srityje, už nacionalinės teisės aktų pažeidimus vykdant bendrai finansuojamą veiksmą turi būti baudžiama taip pat kaip ir už Sąjungos teisės normų pažeidimą, todėl juos turi būti galima kvalifikuoti kaip „pažeidimus“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą.

83. Be to, būtent atsižvelgdamas į šiuos tikslus Teisingumo Teismas Sprendimo *Baltlanta* (C-410/13, EU:C:2014:2134) 48 punkte konstatavo, kad „pažeidimo“ sąvoka susijusi su „neteisėtu Sąjungos lėšų naudojimu“. Tačiau neteisėtą Sąjungos lėšų naudojimą gali lemti ne tik Sąjungos teisės normų nesilaikymas, bet ir nacionalinės teisės nuostatų pažeidimas.

84. Kriterijų, susijusį su Sąjungos teisės nuostatos pažeidimu, reikia aiškinti plačiai ir dinamiškai dar ir atsižvelgiant į Reglamento Nr. 1083/2006 sistemą ir visų pirma į nacionalines šiuo reglamentu nustatytos sistemos valdymo ir kontrolės sistemas.

85. Siekdamos įsitikinti, kad struktūrinių fondų lėšos naudojamos efektyviai ir teisėtai, valstybės narės pagal patikimo finansų valdymo principą [31] turi nustatyti valdymo ir kontrolės sistemas, galinčias užtikrinti, kad struktūrinių fondų lėšų gavėjai vykdytų įsipareigojimus, suteikiančius jiems teisę gauti numatytą finansinę paramą pagal Sąjungos teisę ir taikytiną nacionalinę teisę [32].

86. Taigi Reglamento Nr. 1083/2006 60 straipsnio a ir b punktuose patikslinta, kad valdymo institucija pagal patikimo finansų valdymo principą yra atsakinga už, pirma, užtikrinimą, kad veiksmai „visą jų įgyvendinimo laikotarpį atitiktų galiojančias Bendrijos ir nacionalines taisykles“, ir, antra, kontrolę, kad gavėjų deklaruotos išlaidos „atiti[ktų] galiojančias Bendrijos ir nacionalines taisykles“.

87. Be to, minėto reglamento 61 straipsnio b punkto ii papunktyje patikslinta, kad veiksmų programą tvirtinanti institucija turi patvirtinti, kad „deklaruotos išlaidos atitinka taikomas Bendrijos ir nacionalines taisykles ir buvo patirtos vykdant veiksmus, atrinktus finansavimui pagal programai taikytinus kriterijus bei laikantis Bendrijos ir nacionalinių taisyklių“.

88. Tie patys įpareigojimai pagal minėto reglamento 62 straipsnio 1 dalį, aiškinamą kartu su Reglamento Nr. 1828/2006 16 straipsnio 2 dalimi, tenka audito institucijai.

89. Taigi valstybės narės turi panaikinti visą Europos finansavimą arba dalį jo, jeigu nustato Sąjungos arba nacionalinės teisės aktų pažeidimus, nes veiksmo atitiktis Bendrijos ir taikytinoms nacionalinėms nuostatoms yra jo tinkamumo finansuoti sąlyga.

31 — Žr. Sprendimą *Italija / Komisija* (T-308/05, EU:T:2007:382, 109 punktas).

32 — Šiuo klausimu žr. Sprendimą *Baltlanta* (C-410/13, EU:C:2014:2134), kuriame Teisingumo Teismas aiškiai nurodė 2001 m. kovo 2 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 438/2001, nustatančio išsamias Reglamento Nr. 1260/1999 įgyvendinimo taisykles dėl struktūrinių fondų paramos valdymo ir kontrolės sistemų (OL L 63, p. 21; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 14 sk., 1 t., p. 132), 4 straipsnį. Tame 4 straipsnyje buvo labai aiškiai patikslinta, kad valdymo ir kontrolės sistemos, susijusios su veiksmų programos įgyvendinimu, turi numatyti procedūras, leidžiančias užtikrinti, kad bendrai finansuojamos paslaugos atitiktų galiojančias nacionalines ir Bendrijos taisykles, visų pirma susijusias su struktūrinių fondų lėšų išlaidų tinkamumu pagal atitinkamą priemonę, ir taisykles, susijusias su viešaisiais pirkimais. Kadangi reglamentai Nr. 1260/1999 ir Nr. 438/2001 buvo panaikinti Reglamentu Nr. 1083/2006, šios taisyklės nuo šiol įtvirtintos pastarojo reglamento 60 ir 61 straipsniuose.

90. Finansinėmis pataisomis, kurias jos privalo taikyti pagal Reglamento Nr. 1083/2006 98 straipsnį, siekiama, be kita ko, „atkurti padėtį, kad visos išlaidos, kurias buvo prašoma bendrai finansuoti iš struktūrinių fondų lėšų, būtų teisėtos ir tinkamos, laikantis nacionaliniu ir Sąjungos lygmeniu taikytinų taisyklių ir teisės aktų“ [33].

91. Kaip jau konstatavau, patikrinimais, kuriuos valstybės narės turi atlikti, turi būti siekiama užtikrinti visų veiksmų teisėtumą ir tinkamumą [34] ne tik pagal Sąjungos teisę, bet ir pagal nacionalinę teisę visais aspektais, nesvarbu, ar jie būtų administraciniai, finansiniai, techniniai ar fiziniai [35].

92. Šiomis aplinkybėmis, jeigu „pažeidimo“ sąvoka apimtų tik „Sąjungos teisės“ pažeidimus *stricto sensu*, manau, tai būtų ginčytina, o ir pagal Reglamentą Nr. 1083/2006 nustatytos patikrinimų procedūros galėtų tapti neveiksmingos.

93. Be to, toks aiškinimas man atrodo nenatūralus. Iš tiesų visos aplinkybės, kurias išnagrinėjau, įrodo, kad bendrai finansuojamas vienas nedalomas veiksmas, kurio teisėtumą galima suprasti tik kai jis vertinamas visas, t. y. atsižvelgiant į Sąjungos teisės normas „ir“ į nacionalinės teisės aktus. Jeigu veiksmas įgyvendinamas arba išlaidos patiriamos pažeidžiant nacionalinės teisės normas, nebegali būti finansuojama iš ERPF. Bendrijos ir nacionalinių taisyklių laikymusi siekiama to paties tikslo. Todėl nėra jokios prasmės skirti pažeidimą pagal tai, ar jis patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį, ar jis yra susijęs su nacionaline teise.

94. Šios aplinkybės, siejamos su pačia Reglamento Nr. 1083/2006 sistema, patvirtina kriterijaus, susijusio su Sąjungos teisės pažeidimu, platų aiškinimą, pagal kurį šis kriterijus susijęs ne tik su Sąjungos teisės, bet ir nacionalinės teisės nuostatų, patenkančių į Sąjungos teisės taikymo sritį, pažeidimu.

95. Be to, tokiu aiškinimu tiesiog atsižvelgiama į Reglamente Nr. 1303/2013 Sąjungos teisės aktų leidėjo padarytus pakeitimus, visų pirma susijusius su „pažeidimo“ sąvokos apibrėžimu.

96. Primenu, kad minėtu reglamentu nuo 2014 m. sausio 1 d. panaikinamas Reglamentas Nr. 1083/2006.

97. Nuo šiol į Reglamento Nr. 1303/2013 2 straipsnio 36 punkte pateiktą sąvoką „pažeidimas“ įeina „bet koks <...> Sąjungos teisės *ar nacionalinės teisės, susijusios su jos taikymu*, pažeidimas“ [36].

98. Pagal minėto reglamento 6 straipsnyje „Atitiktis Sąjungos ir nacionalinei teisei“ įtvirtintą veiksmo atitikties principą dabar numatyta, kad struktūrinių fondų remiami veiksmai turi atitikti „taikytiną Sąjungos teisę ir *nacionalinę teisę, susijusią su Sąjungos teisės taikymu*“ [37].

33 — Žr. 2011 m. spalio 19 d. Komisijos sprendimo, kuriuo patvirtinamos rekomendacijos dėl kriterijų ir orientacinių normų, kurias Komisija turi taikyti apibrėždama finansines pataisas, taikomas pagal Reglamento Nr. 1083/2006 99 ir 100 straipsnius, trečią konstatuojamąją dalį (C(2011) 7321 *final*). Taip pat žr. Rekomendacijas dėl principų, kriterijų ir orientacinių normų, kurias Komisijos tarnybos turi taikyti nustatydamos finansines pataisas, numatytas Reglamento (EB) Nr. 1260/99 39 straipsnio 3 dalyje (C(2001) 476), p. 2.

34 — Žr. Reglamento Nr. 1083/2006 66 konstatuojamąją dalį. Taip pat žr. Reglamento Nr. 1605/2002 28a straipsnio 2 dalies d punktą ir 53b straipsnio 2 dalį (2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių ir kuriuo panaikinamas Reglamentas Nr. 1605/2002 (OL L 298, p. 1) 59 straipsnio 2 dalis) ir Komisijos komunikatą Europos Parlamentui ir Tarybai „Atitinkamos valstybių narių ir Komisijos atsakomybės sritys bendrai valdant struktūrinius fondus ir Sanglaudos fondą – Dabartinė padėtis ir perspektyvos naujuoju programavimo laikotarpiu po 2006 m.“ (COM(2004) 580 *final*).

35 — Reglamento Nr. 1828/2006 13 straipsnio 2 dalis.

36 — Kursyvu išskirta mano.

37 — Ten pat.

99. Be to, nuo šiol valdymo ir kontrolės institucijos pagal minėto reglamento 125 straipsnio 4 dalies a punktą yra įpareigotos tikrinti, ar bendrai finansuojami produktai ir paslaugos suteikti pagal Sąjungos teisės aktus ir nacionalinę teisę, susijusią su jų taikymu, kaip ir tai, ar su minėtais produktais ir paslaugomis susijusios išlaidos atitinka Sąjungos teisės aktus ir nacionalinę teisę.

100. Tačiau „nacionalinė teisė, susijusi su [Sąjungos] teisės taikymu“ – tai visos vidaus teisinės sistemos taisyklės, skirtos Sąjungos teisės aktams taikyti ir įgyvendinti. Ši sąvoka apima ne tik nacionalinės teisės aktus, priimtus perkėlus Sąjungos teisę į nacionalinę teisę, bet ir visas taisykles, skirtas nacionaliniu lygmeniu Sąjungos teisei įgyvendinti, pavyzdžiui, nacionalines taisykles, kuriomis reglamentuojamas Europos finansavimo išlaidų tinkamumas.

101. Todėl, atsižvelgdamas į visas šias aplinkybes, laikausi nuomonės, kad jeigu perkančioji organizacija, gaunanti struktūrinių fondų subsidiją, pažeidžia nacionalines taisykles, susijusias su viešojo pirkimo sutarčių sudarymu, kai ji suteikia sutartį, skirtą subsidijuojamam veiksmui atlikti, tai gali būti laikoma „pažeidimu“, kaip jis suprantamas pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą, jei dėl nepagrįstų išlaidų šiuo veiksmu padaroma arba gali būti padaryta žala bendrajam Sąjungos biudžetui.

B – *Dėl antrojo klausimo, susijusio su finansinių pataisų pobūdžiu*

102. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas kelia klausimą dėl finansinių pataisų, kurias valstybės narės turi taikyti pagal Reglamento Nr. 1083/2006 98 straipsnio 2 dalies pirmą pastraipą, pobūdžio.

103. Pagal minėtą nuostatą „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. Valstybės narės atsižvelgia į pažeidimų pobūdį, svarbą [sunkumą] ir fondų finansinius nuostolius“.

104. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas visų pirma nori sužinoti, ar šios pataisos yra „administracinė priemonė“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 2988/95 4 straipsnį, ar „administracinė sankcija“, kaip tai suprantama pagal šio reglamento 5 straipsnio c punktą.

105. Teisingumo Teismas jau daug kartų yra patikslinęs, 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, pasekmė, o tai reiškia, jog nauda suteikta nepelnytai“ [38].

106. Neįžvelgiu nė vienos priežasties, dėl kurios reikėtų nukrypti nuo šios teismo praktikos.

107. Todėl siūlau Teisingumo Teismui konstatuoti, jog Reglamento Nr. 1083/2006 98 straipsnio 2 dalies pirmą pastraipą reikia aiškinti taip, kad finansinės pataisos, kurias valstybės narės turi taikyti dėl pažeidimo, turinčio poveikį bendrai finansuojamam veiksmui, yra „administracinė priemonė“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 2988/95 4 straipsnį.

38 — Žr. Sprendimą *Somvao* (C-599/13, EU:C:2014:2462, 36 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

108. Atsižvelgiant į siūlomą atsakymą, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo trečiojo ir ketvirtojo klausimų nagrinėti nereikia. Iš tiesų, kaip matyti iš šių klausimų formuluočių ir sprendimų dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą motyvų, *Curtea de Apel Bacău* (Bakeu apeliacinis teismas) pateikė minėtus klausimus tuo atveju, jeigu Teisingumo Teismas laikytųsi nuomonės, kad finansinės pataisos, kurias valstybės narės taiko pagal Reglamento Nr. 1083/2006 98 straipsnio 2 dalies pirmą pastraipą, yra „administracinės nuobaudos“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 2988/95 2 straipsnio 2 dalį.

IV – **Išvada**

109. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui į *Curtea de Apel Bacău* (Bakeu apeliacinis teismas) pateiktus klausimus atsakyti taip:

1. Jeigu perkančioji organizacija, gaunanti subsidiją iš struktūrinių fondų, pažeidžia nacionalines taisykles, susijusias su viešojo pirkimo sutarčių sudarymu, kai ji sudaro tokią sutartį, skirtą subsidijuojamam veiksmui atlikti, tai gali būti laikoma „pažeidimu“, kaip jis suprantamas pagal 2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamento 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, kai dėl nepagrįstų išlaidų šiuo veiksmu padaroma arba gali būti padaryta žala bendrajam Sąjungos biudžetui.

2. Reglamento Nr. 1083/2006 98 straipsnio 2 dalį reikia aiškinti taip, kad finansinės pataisos, kurias valstybės narės turi taikyti dėl pažeidimo, turinčio poveikį bendrai finansuojamam veiksmui, yra „administracinė priemonė“, kaip tai suprantama pagal 1995 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos 4 straipsnį.