



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
ELEANOR SHARPSTON
esitatud 17. novembril 2015¹

Kohtuasi C-406/14

**Wrocław – Miasto na prawach powiatu
versus
Minister Infrastruktury i Rozwoju**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (Varssavi vojevoodkonna halduskohus, Poola))

Riigihankelepingud — Direktiiv 2004/18/EÜ — Hanke tehniline kirjeldus — Allhanke piiramine — Määrus (EÜ) nr 1083/2006 — „Eeskirjade eiramine”, mille tõttu pädevad siseriiklikud asutused on kohustatud rakendama finantskorrektsioone — Ehitustööde riigihankemenetluse korra rikkumine

1. Käesolev eelotsusetaotlus tuleneb mais 2007 algatatud riigihankemenetlusest ringmaantee ehitamiseks Wrocławisse (Poola). Projekt sai finantsabi Euroopa Liidult. Wrocław linn märkis hanke tehnilises kirjelduses, et edukas pakkuja peab teostama vähemalt 25% lepinguga ette nähtud töödest omaenda vahenditega. Poola ametiasutus, kes on pädev kontrollima liidu rahastuse nõuetekohast kasutamist, asus seisukohale, et see tingimus rikub ausa konkurentsi põhimõtet ja on seetõttu vastuolus direktiiviga 2004/18/EÜ.² Selle tagajärjel vähendas seesama asutus avalikust rahast kaetavate Wrocław linna abikõlblike kulude summat kindlamääraliselt 5% võrra.

2. Wrocław linn on vaidlustanud selle finantskorrektsiooni Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie's (Varssavi vojevoodkonna halduskohus, edaspidi „eelotsusetaotluse esitanud kohus”). Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub suuniseid esiteks selle kohta, kas direktiiviga 2004/18, mille eesmärk on muu hulgas tagada hanketellimuste avatus konkurentidele, on vastuolus see, kui hankijad seavad edukatele pakkujatele piiranguid allhangete kasutamise suhtes. Samuti soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas siis, kui selline allhangete piiramine nagu põhikohtuasjas ei ole direktiiviga kooskõlas, eeldab nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006³ asjaomasele asutusele antava finantsabi vähendamist ka juhul, kui Euroopa Regionaalarengu Fondile, Euroopa Sotsiaalfondile või Ühtekuuluvusfondile (edaspidi „fondid”) tekkinud kahju ei ole võimalik täpselt kindlaks teha.

1 — Algkeel: inglise.

2 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiiv ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (ELT 2004, L 134, lk 114; ELT eriväljaanne 06/07, lk 132). Põhikohtuasja faktilistele asjaoludele on kohaldatav direktiivi 2004/18 redaktsioon, mida on viimati muudetud nõukogu 20. novembri 2006. aasta direktiiviga 2006/97/EÜ (ELT 2006, L 363, lk 107). Direktiiv 2004/18 tunnistatakse kehtetuks alates 18. aprillist 2016 ja asendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiiviga 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2014, L 94, lk 65).

3 — 11. juuli 2006. aasta määrus, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1260/1999 (ELT 2006, L 210, lk 25). Põhikohtuasja asjaolude ajal oli kohaldatav redaktsioon, mida on viimati muudetud nõukogu 21. detsembri 2006. aasta määrusega (EÜ) nr 1989/2006 (ELT 2006, L 411, lk 6). Määrus nr 1083/2006 tunnistati alates 1. jaanuarist 2014 kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrusega (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006 (ELT 2013, L 347, lk 320).

Euroopa Liidu õigus

Direktiiv 2004/18

3. Direktiiviga 2004/18 on liidu tasandil kooskõlastatud siseriiklikud menetlused teatavat maksumust ületavate⁴ riigihankelepingute sõlmimiseks. Selle eesmärk on tagada kaupade vaba liikumise, asutamisevabaduse ja teenuste vaba liikumise põhimõtete ning nendest tulenevate põhimõtete, sealhulgas võrdse kohtlemise põhimõtte, mittediskrimineerimise põhimõtte ja läbipaistvuse põhimõtte toimimine. Samuti on selle eesmärk tagada hanketellimuste avatus konkurentsile.⁵

4. Direktiiv 2004/18 sisaldab allhankeid käsitlevaid sätteid, et soodustada väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate kaasatust riigihangete turul.⁶

5. Artikli 1 lõike 2 punktis a on määratletud „[r]iigihankelepingud” kui „ühe või mitme ettevõtja ning ühe või mitme ostja vahel kirjalikult sõlmitud rahaliste huvidega seotud lepingud, mille objektiks on ehitustööd, toodete tarnimine või teenuste osutamine [direktiivi 2004/18] tähenduses”. Artikli 1 lõike 11 punkti b kohaselt on „[p]iiratud menetlus” niisugune „menetlus, mille puhul võivad kõik ettevõtjad taotleda osalemist, kuid pakkumise saavad esitada üksnes ostja määratud ettevõtjad”.

6. Artikli 23 („Tehnilised kirjeldused”) lõikes 2 on sätestatud: „Tehnilised kirjeldused peavad võimaldama kõigile pakkujatele võrdse juurdepääsu ega tohi tekitada põhjendamatuid takistusi riigihangete avamisel konkurentsile.”

7. Artikli 25 („Allhanked”) esimeses lõigus on sätestatud, et „[o]stja võib lepingudokumentides pakkujalt nõuda või liikmesriik võib ostjat kohustada pakkujalt nõudma, et pakkumises oleks näidatud, kui suure osa suhtes lepingu mahust kavatakse sõlmida allhankelepingud kolmandate isikutega, ning kõik kavandatavad alltöövõtjad”.

8. Artiklis 26 („Lepingute täitmise tingimused”) on sätestatud, et „[o]stjad võivad kehtestada lepingu täitmisega seotud eritingimusi, kui need on kooskõlas [liidu] õigusega ning esitatud hanketeates või tehnilistes kirjeldustes [...]”.

9. Artikli 44 („Osalejate sobivuse kontrollimine, nende valik ning lepingute sõlmimine”) lõikes 2 on sätestatud, et hankijad võivad nõuda, et kandidaadid ja pakkujad vastaksid minimaalse suutlikkuse tasemetele, mis on seotud ja proportsionaalsed lepingu esemega. Vajaduse korral võib ettevõtja konkreetse lepingu puhul kasutada teiste üksuste võimalusi – olenemata tema ja nende vaheliste sidemete õiguslikust laadist – oma majandusliku ja rahalise olukorra (artikli 47 lõige 2) ning tehnilise ja/või erialase suutlikkuse (artikli 48 lõige 3) tõendamiseks. Sel juhul peab ta hankijale tõendama, et tal on võimalus lepingu täitmiseks vajalikke vahendeid kasutada, esitades selleks näiteks kõnealuste üksuste poolt võetud vastava kohustuse. Ettevõtja tehnilise suutlikkuse tõendamiseks võib muu hulgas esitada asjaga seotud tehniliste töötajate või tehniliste üksuste – eelkõige nende, kelle poole töövõtja võib pöörduda tööde teostamiseks – nimekirja, olenemata sellest, kas nad kuuluvad selle ettevõtja ettevõtte koosseisu või mitte, või tõendi lepingu osa suuruse kohta, mille suhtes teenuseosutaja kavatab sõlmida allhankelepinguid (artikli 48 lõike 2 punktid b ja i).

4 — Põhikohtuasjas käsitletaval ajal oli direktiiv 2004/18 kohaldatav ehitustööde riigihankelepingutele, mille hinnanguline maksumus oli vähemalt 5 278 000 eurot ilma käibemaksuta (artikli 7 punkt c).

5 — Põhjendus 2.

6 — Põhjendus 32.

Määrus nr 2988/95

10. Nõukogu määruse (EÜ, Euratom) nr 2988/95⁷ artikli 1 lõikes 1 on sätestatud: „[Euroopa Liidu] finantshuvide kaitsmiseks võetakse käesolevaga vastu üldised eeskirjad [liidu] õiguse suhtes toimunud eeskirjade eiramise ühtse kontrolli ning haldusmeetmete ja -karistuste kohta.” Artikli 1 lõikes 2 on määratletud „eeskirjade eiramine” kui „[liidu] õiguse mis tahes sätte rikkumist ettevõtja tegevuse või tegevusetuse kaudu, mis kahjustab või kahjustaks [Euroopa Liidu] üldeelarvet või [tema] juhitavaid eelarveid kas otse [Euroopa Liidu] nimel kogutud omavahenditest laekunud tulu vähenemise või kaotamise või põhjendamatu kuluartikli tõttu”.

11. Artiklis 2 on muu hulgas sätestatud:

„1. Halduskontrolli, -meetmeid ja -karistusi rakendatakse niisugusel määral, mis tagab [liidu] õiguse nõuetekohase kohaldamise. Need peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad, et tagada [Euroopa Liidu] finantshuvide piisav kaitse.

2. Halduskaristust ei tohi määrata, kui seda ei ole [liidu] õigusaktis sätestatud enne eeskirjade eiramist. Kui [liidu] eeskirjades kehtestatud halduskaristusi määravaid sätteid muudetakse hiljem, kohaldatakse tagasiulatuvalt kergemaid sätteid.

3. [Liidu] õigus määratleb kõnealuste eeskirjade nõuetekohaseks kohaldamiseks vajalike haldusmeetmete ja -karistuste laadi ja ulatuse, võttes arvesse eeskirjade eiramise laadi ja raskust, antud või saadud soodustust ja vastutuse astet.

[...]”.

Määrus nr 1083/2006

12. Määruses nr 1083/2006 on nähtud ette fonde reguleerivad üldeeskirjad, sealhulgas finantsjuhtimist, seiret ja kontrollimist käsitlevad põhimõtted ja eeskirjad, mis põhinevad liikmesriikide ja Euroopa Komisjoni jagatud vastutuse põhimõttel (artikkel 1).

13. Artikli 3 lõikes 1 on ette nähtud, et vastavalt nüüdsele ELTL artiklile 174 võetavate meetmete eesmärk peab olema tugevdada laienenud Euroopa Liidu majanduslikku ja sotsiaalset ühtekuuluvust, et toetada liidu ühtlast, tasakaalustatud ja säästvat arengut. Nende meetmete eesmärk peab olema vähendada eelkõige vähemarenenud riikides ja piirkondades tekkinud majanduslikke, sotsiaalseid ja piirkondlikke erinevusi seoses majanduslike ja sotsiaalsete ümberkorraldustega ning lahendada elanikkonna vananemisega seotud probleeme.⁸

14. Artikli 2 punktis 7 on määratletud „eeskirjade eiramine” kui „igasugune [liidu] õiguse sätete rikkumine, mis tuleneb majandustegevuses osaleja teost või tegevusetusest, millel on või oleks Euroopa Liidu üldeelarvet kahjustav mõju põhjendamata kuluartikli üldeelarvest debiteerimise tõttu”.

15. Artikli 9 lõikes 2 on muu hulgas kohustatud komisjoni ja liikmesriike tagama, et fondidelt saadav toetus on kooskõlas Euroopa Liidu tegevuse, poliitika ja prioriteetidega. Artikli 9 lõike 5 kohaselt peavad fondidest rahastatavad toimingud sellepärast vastama aluslepingute sätetele ja nende alusel vastu võetud õigusaktidele.⁹

7 — 18. detsembri 1995. aasta määrus Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse kohta (EÜT 1995, L 312, lk 1; ELT eriväljaanne 01/01, lk 340).

8 — Vt samuti põhjendus 1.

9 — Vt samuti põhjendus 22.

16. Artikli 14 lõike 1 esimeses lõigus on sätestatud, et liidu eelarvest fondidele eraldatud osa tuleb täita liikmesriikide ja komisjoni ühise juhtimise raames vastavalt finantsmääruse¹⁰ artikli 53 lõike 1 punktile b. Artikli 14 lõike 1 teise lõigu kohaselt tuleb usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtet rakendada kooskõlas finantsmääruse artikli 48 lõikega 2. Viimati nimetatud sätte kohaselt peavad liikmesriigid tegema komisjoniga koostööd, et tagada assigneeringute kasutamine usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtte kohaselt.

17. VII jaotises („Finantsjuhtimine”) artikli 98 lõikes 1 on ette nähtud, et liikmesriikidel lasub esmane vastutus eeskirjade eiramise uurimise eest, meetmete võtmise eest toimingute või rakenduskavade laadi või nende rakendamise ja kontrollimise tingimusi käsitlevate suuremate muudatuste avastamise korral ning nõutavate finantskorrektsioonide tegemise eest.¹¹ Lõike 2 kohaselt peab liikmesriik tegema toimingutes või rakenduskavades avastatud üksiku või süstemaatilise eeskirjade eiramisega seoses nõutavad finantskorrektsioonid. Need korrektsioonid seisnevad rakenduskava avaliku sektori panuse täielikus või osalises tühistamises, mille puhul võetakse arvesse eeskirjade eiramise olemust ja raskust ning fondide rahalist kahju.

18. Artikli 99 lõige 1, mis on samuti VII jaotises, annab komisjonile õiguse finantskorrektsioonide tegemisel rakenduskavale antud liidu toetus täielikult või osaliselt tühistada, muu hulgas siis, kui ta leiab pärast vajalikku uurimist, et liikmesriik ei ole täitnud artiklist 98 tulenevaid kohustusi, enne kui korrektsioonimenetlus algatati.

Poola õigus

19. Põhikohtuasjas asjakohase 29. jaanuari 2004. aasta riigihangete seaduse (Ustawa Prawo Zamówień Publicznych, edaspidi „riigihangete seadus”) põhikohtuasjas asjakohase redaktsiooni artikli 7 lõike 1 kohaselt peavad hankijad valmistama hankemenetluse ette ja viima selle läbi nii, et tagatud on aus konkurents ja ettevõtjate võrdne kohtlemine.

20. Riigihangete seaduse artikli 36 lõike 4 kohaselt palub hankija ettevõtjal pakkumuses näidata, millise osa lepingust võib ta kavatseda täita allhangete abil. Artikli 36 lõike 5 kohaselt võib hankija hanke tehnilises kirjelduses ette näha, millises osas hankelepinguga hõlmatud töödest ei tohi kasutada allhankeid.

Faktilised asjaolud, menetlus ja eelotsuse küsimused

21. Wrocław'i linna teede- ja heakorraamet (Zarząd Dróg i Utrzymania Miasta we Wrocławiu) algatas 18. mail 2007 piiratud hankemenetluse linna põhjapoolse ringmaantee ehitamiseks. See projekt sai rakenduskava „Taristu ja keskkond” (edaspidi „rakenduskava”) raames liidu finantsabi.¹²

22. Ehkki soovi selles menetluses osaleda avaldas seitse ettevõtjat, kutsus Wrocław'i linn nende hulgast ainult viis pakumusi tegema. Koos hanketeatega välja saadetud tehniline kirjeldus sisaldas järgmist tingimust: „Ettevõtja peab tegema vähemalt 25% hankelepinguga hõlmatud töödest oma vahenditega” (edaspidi „25% nõue”). Kolm ettevõtjat esitasid pakkumused.

23. Wrocław'i linn sõlmis 1. augustil 2008 hankelepingu ettevõtjaga, kelle ta oli valinud projekti esimest osa rakendama (edaspidi „riigihankeleping” või „hankeleping”).

10 — Nõukogu 25. juuni 2002. aasta määrus (EÜ, Euratom) nr 1605/2002, mis käsitleb Euroopa ühenduste üldeelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust (EÜT 2002, L 248, lk 1; ELT eriväljaanne 01/04, lk 74). Vt samuti määruse nr 1083/2006 põhjendus 28.

11 — Vt samuti põhjendus 65.

12 — Rakenduskava rahastasid nii Ühtekuuluvusfond kui ka Euroopa Regionaalarengu Fond. Vt www.ec.europa.eu/regional_policy/fr/atlas/programmes/2007-2013/poland/operational-programme-infrastructure-and-environment

24. Aastal 2010 sõlmis Wrocław linn lepingu Euroopa Liidu transpordiprojektide keskuse (Centrum Unijnych Projektów Transportowych, edaspidi „CUPT”) direktoriga ja Wrocław linna Euroopa Liidu fondide büroo (Biuro Zarządzania Funduszami Europejskimi Urzędu Miasta Wrocławia) direktoriga, et saada Euroopa Liidult raha. CUPT vastutas Wrocław linnale rakenduskava raames antud finantsabi kasutamise seire eest.

25. CUPT asus seisukohale, et Wrocław linn on 25% nõuet seades rikkunud ausa konkurentsi põhimõtet. CUPT sõnul ei ole niisugune allhanke piirang liidu ega siseriiklikus õiguses lubatud. Sellepärast teatas CUPT 24. mail 2012 Wrocław linnale, et ta rakendab avalikust rahast kaetavate abikõlblike kulude summa suhtes 5% suuruse finantskorrektsiooni (s.o 8 600 473,38 Poola zlotti pluss intress). Euroopa Kohtule esitatud tõenditest nähtub, et CUPT kohaldas nn *tarifykator*’it, see tähendab tabelit, milles on näidatud eri kindlamääralsed finantskorrektsioonid vastavalt eeskirjade eiramise liigile.¹³ Transpordi-, ehitus- ja merendusminister (minister transportu, budownictwa i gospodarki morskiej) kinnitas selle finantskorrektsiooni 5. juulil 2012.

26. Regionaalarengu minister (minister rozwoju regionalnego) jättis Wrocław linna kaebuse selle finantskorrektsiooni peale 30. septembril 2013 rahuldamata. Eelotsusetaotlusest nähtuvalt asus ta seisukohale, et hankijal ei ole riigihangete seaduse artikli 36 lõike 5 kohaselt lubatud nõuda, et edukas pakkuja peab ise teostama abstraktselt protsentuaalselt määratletud osa hankelepinguga hõlmatud töödest. Tema arvates oli 25% nõue samuti vastuolus direktiivi 2004/18 artikliga 25. Selle eeskirjade eiramise tõttu oli finantskorrektsiooni tegemine määruse nr 1083/2006 alusel õigustatud.

27. Wrocław linna kaebust selle otsuse peale lahendab nüüd eelotsusetaotluse esitanud kohus, kes on menetluse peatanud ja taotleb eelotsust järgmistes küsimustes:

„1. Kas [direktiivi 2004/18/EÜ] artiklit 25 arvestades on lubatav, et hankija määrab hanke tehnilises kirjelduses kindlaks, et ettevõtja peab vähemalt 25% hankelepinguga hõlmatud töödest tegema oma vahenditega?

2. Kas juhul, kui vastus esimesele küsimusele on eitav, tähendab esimeses küsimuses kirjeldatud nõude kehtestamine riigihankemenetluses Euroopa Liidu õigusnormide sellist rikkumist, mis muudab vajalikuks finantskorrektsiooni tegemise vastavalt [määruse nr 1083/2006] artiklile 98?”

28. Wrocław linn, Austria ja Poola valitsus ning komisjon on esitanud kirjalikud seisukohad. Kohtuistungit ei ole taotletud ega peetud.

Analüüs

Esimene küsimus: allhangete piiramine direktiivi 2004/18 kohaldamisalas

29. Pooled on nõus, et põhikohtuasjas vaidluse all olev hankeleping kuulub direktiivi 2004/18 kohaldamisalasse. Wrocław linn märgib, et edukas pakkuja pakkus nende tööde koguhinnaks 257 565 599,68 Poola zlotti,¹⁴ mis ületab asjassepuutuval ajal kehtinud künnise.¹⁵

13 — Komisjon märgib, et põhikohtuasjas kohaldatud finantskorrektsiooni tase on kooskõlas tema „hankemenetluse eeskirjade eiramise korral struktuurifondidest ja ühtekuuluvusfondist kaasrahastatavate kulutuste suhtes tehtavate finantskorrektsioonide kindlaksmääramise suunistega” (COCOF 07/0037/03; 29. november 2007). Need suunistid on saadaval aadressil http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/guidelines/financial_correction/correction_2007_et.pdf

14 — See on ligikaudu 60 750 000 eurot vastavalt käesoleva ettepaneku kirjutamise ajal kehtinud vahetuskursile.

15 — Vt 4. joonealune märkus eespool.

30. Direktiivi 2004/18 eesmärk on mitte ainult ära hoida teenuste osutamise vabaduse tõkestamist teenuste või ehitustööde riigihankelepingute sõlmimisel, vaid ka tagada hanketellimuste avatus konkurentsile.¹⁶ Sama direktiivi põhjenduses 32 on märgitud, et võimalus kasutada allhankeid võib soodustada väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate kaasamist riigihankelepingute turule. Tänu allhangetele on niisugustel ettevõtjatel võimalik osaleda pakkumismenetluses ja sõlmida riigihankelepinguid olenemata nende lepingute mahust.¹⁷ Niisiis aitavad allhanked kaasa direktiivi eesmärkide saavutamisele, suurendades võimalike riigihankelepingu sõlmimise kandidaatide arvu.

31. Sellele vastavalt on direktiivi 2004/18 artiklis 25 ette nähtud, et pakkuja võib täita osa lepingust allhanke kaudu, ja selles suhtes ei ole kehtestatud piiranguid.¹⁸ Direktiivis 2004/18 on õigupoolest sõnaselgelt kinnitatud, et vajaduse korral võib ettevõtja konkreetse lepingu puhul kasutada teiste üksuste majanduslikke, rahalisi, tehnilisi ja/või kutsealaseid võimalusi, olenemata tema ja nende vaheliste sidemete õiguslikust laadist.¹⁹ Sellegipoolest ei saa isikut riigihankelepingu sõlmimise menetlusest kõrvale jätta üksnes põhjusel, et ta teeb ettepaneku kasutada lepingu täitmiseks vahendeid, mis ei ole tema enda omad, vaid kuuluvad ühele või mitmele muule üksusele.²⁰

32. Samas on hankijatel õiguspärane huvi tagada lepingu tõhus ja nõuetekohane täitmine. Sellegipoolest peab pakkumismenetluses teiste ettevõtjate võimalustele tugineda kavatsev ettevõtja tõendama, et nende ettevõtjate vahendid, kelle osalus on lepingu täitmiseks vajalik, on ka tegelikult tema käsutuses, ehkki ta neid ei oma.²¹ Hankija võib jätta kõrvale pakkuja, kes väidab, et tema käsutuses on kolmandate isikute tehnilised ja majanduslikud võimalused, mida ta kavatseb kasutada, kui temaga leping sõlmitakse, üksnes juhul, kui ta seda nõuet ei täida.²²

33. Pakkumusi läbi vaadates ja kõige soodsama pakkumuse teinud pakkujat valides ei pruugi hankijal alati olla võimalik kontrollida allhankijate tehnilist ja majanduslikku suutlikkust. Euroopa Kohus on otsustanud, et niisugustel juhtudel ei ole keeld või piirang seoses allhangete kasutamisega lepingu oluliste osade täitmiseks direktiiviga 2004/18 vastuolus.²³ Sellist piirangut või keeldu õigustab hankija õiguspärane huvi tagada riigihankelepingu tõhus ja nõuetekohane täitmine. Direktiiv 2004/18 ei nõua, et hankija nõustuks riigihankelepingu *oluliste osade* täitmiseks üksuste poolt, kelle suutlikkust ja omadusi ta ei ole saanud lepingu sõlmimise menetluses hinnata.²⁴

34. Olen seisukohal, et arvestades allhangete tähtsust direktiivi 2004/18 eesmärkide saavutamisel,²⁵ ei saa muid keelde ega piiranguid lubada. Tõesti asus Euroopa Kohus otsuses Swm Costruzioni 2 ja Mannocchi Luigino seisukohale, et võib ette tulla ehitustöid, mille eripärade tõttu on vajalik teatud suutlikkus, mida ei ole võimalik saavutada mitme ettevõtja – kes ükski üksinda seda tööd teostada ei suudaks – võimaluste liitmisega. Euroopa Kohus on märkinud, et sellises olukorras on hankijal õigus nõuda, et üksainus ettevõtja täidaks asjaomase pädevuse miinimumnõuded või vajaduse korral

16 — Põhjendus 2.

17 — Vt samuti kohtujuristi ettepanek, Jääskinen, kohtuasi Swm Costruzioni ja Mannocchi Luigino, C-94/12, EU:C:2013:130, punkt 33.

18 — Kohtuotsus Swm Costruzioni 2 ja Mannocchi Luigino, C-94/12, EU:C:2013:646, punkt 31. Vt samuti kohtuotsused Ordine degli Architetti jt, C-399/98, EU:C:2001:401, punkt 90 (kus tõlgendatakse nõukogu 14. juuni 1993. aasta direktiivi 93/37/EMÜ, millega kooskõlastatakse riiklike ehitustöölepingute sõlmimise kord (EÜT 1993, L 199, lk 54; ELT eriväljaanne 06/02, lk 163), ja CoNISMa, C-305/08, EU:C:2009:807, punkt 41.

19 — Direktiivi 2004/18 artikli 47 lõike 2 esimene lause, artikli 48 lõike 2 punktid b ja i ning artikli 48 lõike 3 esimene lause.

20 — Kohtuotsused Holst Italia, C-176/98, EU:C:1999:593, punkt 26; Siemens ja ARGE Telekom, C-314/01, EU:C:2004:159, punkt 43; ning Swm Costruzioni 2 ja Mannocchi Luigino, C-94/12, EU:C:2013:646, punkt 32.

21 — Direktiivi 2004/18 artikli 47 lõike 2 teine lause ja artikli 48 lõike 3 teine lause. Vt samuti kohtuotsused Holst Italia, C-176/98, EU:C:1999:593, punktid 28 ja 29; ning Siemens ja ARGE Telekom, C-314/01, EU:C:2004:159, punkt 44. Vt samuti kohtujuristi ettepanek, Wathelet, kohtuasi Ostas celtnieks, C-234/14, EU:C:2015:365, punkt 40.

22 — Kohtuotsus Siemens ja ARGE Telekom, C-314/01, EU:C:2004:159, punkt 46.

23 — Kohtuotsus Siemens ja ARGE Telekom, C-314/01, EU:C:2004:159, punkt 45.

24 — Kohtujuristi ettepanek, Geelhoed, kohtuasi Siemens ja ARGE Telekom, C-314/01, EU:C:2003:628, punkt 82.

25 — Vt käesoleva ettepaneku punktid 30 ja 31.

kasutaks piiratud hulka ettevõtjaid vastavalt direktiivi 2004/18 artikli 44 lõike 2 teisele lõigule, tingimusel et see nõue on asjaomase hanke objektiga seotud ja proportsionaalne.²⁶ Ent see ei anna siiski konkreetset alust allhangete kui sellise keelamiseks või piiramiseks. Miski ei välista seda, et „üksainus ettevõtja” või „piiratud hulk ettevõtjaid” teevad edukale pakkujale allhanget.

35. Sellest tulenevalt on selge, et niisugune tingimus nagu põhikohtuasjas vaidluse all ei ole direktiiviga 2004/18 kooskõlas.

36. Esiteks sisaldus 25% nõue hanke tehnilises kirjelduses, mille Wrocław linn adresseeris koos hanketeatega piiratud arvule ettevõtjatele Seega piiras ta allhanked pakkumuste läbivaatamise ja eduka pakkuja valimise tasandil.

37. Wrocław linna sõnul oli tal õiguspärane huvi tagada, et edukal pakkujal endal on olemas tehniline suutlikkus ja inimressursid, mida on vaja vähemalt ühe osa täitmiseks riigihankelepingust, sest riigihangete seadus ei luba tal pakkumusi võrreldes kontrollida allhankijate suutlikkust ega rahalist olukorda. Selle seisukohaga ei saa nõustuda. Kui see on Poola õiguse täpne kirjeldus asjassepuutuva aja seisuga,²⁷ piiras niisugune reegel ettevõtjate praktilisi võimalusi tugineda riigihankemenetlustes teiste üksuste suutlikkusele, mis on vastuolus direktiivi 2004/18 artikli 47 lõikega 2 ja artikli 48 lõikega 3.

38. Teiseks ei puuduta 25% nõue selgelt määratletud ülesannete täitmist, vaid lihtsalt protsentuaalset osa lepingu kogumaksumusest. Seega ei olnud tegu niisuguse nõudega, mis võimaldanuks hankijal tagada selle lepingu sisu tõhusa ja nõuetekohase täitmise.

39. Ehkki käesolev menetlus käsitleb direktiivi 2004/18, on huvitav märkida, et samasugused põhjendused on olemas ka selle õigusjärglase, direktiivi 2014/24 artikli 63 lõikes 2. Nimetatud sätte kohaselt võivad hankijad nõuda, et teatavaid olulisi ülesandeid teostaks pakkuja ise või kui pakkumuse esitab ettevõtjate rühm, siis selle rühma liige. Kuigi see säte nüüd sõnaselgelt lubab seada läbivaatamise ja väljavallimise etapis piiranguid allhangete suhtes, on sellised piirangud lubatavad ainult niivõrd, kui need puudutavad selgelt määratletud ülesandeid, mida peetakse lepingu täitmise suhtes „olulisteks”.

40. Minu järeldust ei sea kahtluse alla see, et 25% nõue kehtis üksnes piiratud arvu ettevõtjate suhtes, kes olid saanud piiratud menetluses hanketeate, ega ka see, et ükski nendest ei vaidlustanud seda nõuet ega esitanud pakkumust, milles allhangete maht oleks selle piirmäära ületanud. Need asjaolud ei muuda vaidlusaluse piirangu olemust. Põhjustel, mida olen selgitanud, on see piirang direktiiviga 2004/18 vastuolus.

41. Samuti ei ole oluline, et vaidlusalune allhangete piirang kujutab endast lepingu täitmisega seotud eritingimust direktiivi 2004/18 artikli 26 tähenduses. Hankijad võivad seada niisuguseid tingimusi üksnes siis, kui need vastavad liidu õigusele. Käesoleval juhul nii ei ole.

42. Lõpuks ei nõustu ma Wrocław linna seisukohaga, et sellele direktiivi 2004/18 tõlgendusele ei saa tema vastu tugineda, sest olulisel ajal kehtinud riigihangete seaduse redaktsiooni artikli 36 lõige 5 lubas hankijatel vabalt otsustada, milliseid riigihankelepingu osi ei tohi täita allhanke kaudu. Wrocław linn kui kohalik omavalitsus kuulub riigisüsteemi organite hulka, mille suhtes on direktiivi piisavalt selgetel, täpsetel ja tingimusteta sätetel vahetu õigusmõju.²⁸ Igal juhul on kohtupraktikas välja kujunenud, et siseriiklikud kohtud peavad siseriikliku õiguse ning eelkõige selliste õigusaktide rakendamisel, mis on vastu võetud direktiiviga kehtestatud nõuete täitmiseks, tõlgendama siseriiklikku õigust võimalikult suures ulatuses asjakohase direktiivi sõnastust ja eesmärki arvestades, et saavutada

26 — Kohtuotsus Swm Costruzioni 2 ja Mannocchi Luigino, C-94/12, EU:C:2013:646, punkt 35.

27 — Eelotsusetaotlusest nähtub, et regionaalarengu minister selgitas oma 30. septembri 2013. aasta otsuses, et riigihangete seadus ei luba ettevõtjatel, kes tõendavad enda vastavust pakkumismenetluses osalemise tingimustele, tugineda selleks kolmandate isikute kogemustele.

28 — Vt kohtuotsus Costanzo, 103/88, EU:C:1989:256, punktid 31 ja 32. Vt analoogia põhjal ka kohtuotsus Portugás, C-425/12, EU:C:2013:829, punkt 38.

direktiiviga sätestatud tulemus ning seeläbi täita ELTL artikli 288 kolmanda lõigu nõudeid.²⁹ Ehkki siseriikliku õiguse kohaldamine põhikohtuasjas on eelotsusetaotluse esitanud kohtu pädevuses, ei tundu mulle võimatu tõlgendada riigihangete seaduse artikli 36 lõiget 5 kooskõlas direktiiviga 2004/18 nii, nagu olen seda eespool tõlgendanud.

43. Sellepärast järelتان, et direktiiv 2004/18 keelab hankijal seada ehitustööde riigihanke tehnilises kirjelduses tingimuseks, et edukas pakkuja on kohustatud teostama teatava abstraktselt protsentuaalselt määratletud osa selle lepinguga ette nähtud töödest omaenda vahenditega.

Teine küsimus: finantskorrektsioon vastavalt määruse nr 1083/2006 artikli 98 lõikele 2

44. Pooled ei vaidle selle üle, et määrus nr 1083/2006 on põhikohtuasjas, mis käsitleb rakenduskava kaudu liidu finantsabi saanud projekti, kohaldatav.

45. Oma teises küsimuses soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas niisugune liidu riigihankenormide rikkumine, nagu eespool kirjeldatud, kujutab endast määruse nr 1083/2006 artikli 2 lõike 7 tähenduses „eeskirjade eiramist”, millest tuleneb asjaomasele liikmesriigile kohustus rakendada sama määruse artikli 98 lõike 2 alusel finantskorrektsiooni.

46. „Eeskirjade eiramise” määratlus artikli 2 lõikes 7 sisaldab kolme tunnust: 1) ettevõtja tegu või tegevusetus, 2) mille tagajärjeks on liidu õiguse sätete rikkumine ja 3) millel on või oleks Euroopa Liidu üldeelarvet kahjustav mõju põhjendamata kuluartikli üldeelarvest debiteerimise tõttu.

47. Esimesed kaks tingimust on põhikohtuasjas kindlasti täidetud. Pooled on nõus, et niisugust hankijat nagu Wrocław linn saab hoolimata tema avalik-õigusliku juriidilise isiku staatusest pidada määruse nr 1083/2006 artikli 2 lõike 7 tähenduses „ettevõtjaks”, kui ta korraldab riigihankemenetluse.³⁰ Nagu nähtub vastusest, mille ma esimesele küsimusele pakun, olen seisukohal, et ka teine tingimus on siin täidetud.

48. Raskus on seotud kolmanda nõudega.

49. Wrocław linn märgib, et isegi kui tema seatud piirang allhangete suhtes on direktiiviga 2004/18 vastuolus, ei tekkinud põhikohtuasjas selle tagajärjel konkurentsimoonutust ega seega ka kahju liidu üldeelarvele määruse nr 1083/2006 artikli 2 lõike 7 tähenduses. Kõnealune 25% nõue sisaldus hanke tehnilises kirjelduses, mis saadeti pakkumusi tegema kutsutud viiele ettevõtjale, kelle hulgast ükski seda ei vaidlustanud. Kolm ettevõtjat, kes pakkumused esitasid, pakkusid igaüks allhangete kasutamist vähem kui 75% ulatuses oma pakkumuse kogumaksumusest. Poola valitsus ja komisjon märgivad sisuliselt, et finantskorrektsioon on õigustatud ka siis, kui esineb kõigest liidu üldeelarvele kahju tekitamise oht.

50. Kõigepealt ei nõustu ma Wrocław linnaga, et allhangete suhtes seatud piirang ei saanud mingil juhul mõjutada ehitustööde riigihankelepingu sõlmimise menetlust. Selle piirangu puududes oleksid pakkujad saanud pakkuda allhangete kasutamist rohkem kui 75% ulatuses lepingust.³¹ Nagu Poola valitsus ja komisjon õigesti märgivad, oleksid selle tulemuseks võinud olla teistsugused pakkumused (näiteks hinna või tööde teostamise tähtaegade osas). Samuti ilmneb Euroopa Kohtule esitatud tõenditest, et tegelikult esitasid oma pakkumused ainult kolm viiest pakkuma kutsutud ettevõtjast. On võimalik, et 25% nõue mõjutas ülejäänud kaht ettevõtjat nii, et nad pakkumust ei esitanud. Seega ei saa välistada võimalikku kahju fondidele.

29 — Vt muu hulgas kohtuotsused von Colson ja Kamann, 14/83, EU:C:1984:153, punkt 26; ja Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 98 ja seal viidatud kohtupraktika.

30 — Vt selle kohta kohtuotsus Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, C-465/10, EU:C:2011:867, punkt 45.

31 — See, et nende pakkumustes ei olnud pakutud allhankeid rohkem kui 32,13% ulatuses, on selles suhtes ebaoluline.

51. Siiski pean neid asjaolusid ebaolulisteks seoses küsimusega, kas määruse nr 1083/2006 artikli 98 lõige 2 nõuab põhikohtuasjas tekkinud liiki olukorras finantskorrektsiooni.

52. Sellega seoses pakub kasulikke juhtnööre määruses nr 2988/95 kasutatud mõistet „eeskirjade eiramine” tõlgendav Euroopa Kohtu praktika. Esiteks, nimetatud määruses on mõiste „eeskirjade eiramine” määratletud samalaadselt nagu määruses nr 1083/2006.³² Teiseks on määruses nr 2988/95 sätestatud üldpõhimõtted seoses liidu õiguse eeskirjade eiramist puudutavate ühtse kontrolli ning haldusmeetmete ja -karistustega, millest tuleb kinni pidada kõikidel aladel, kus võivad ohus olla Euroopa Liidu finantshuvid.³³

53. Nii käsitles kohtuotsus *Chambre de commerce et d'industrie d l'Indre*³⁴ liidu struktuurifondidest makstud toetuste tagasisaamist põhjusel, et ei peetud kinni liidu riigihanke-eeskirjadest. Euroopa Kohus rõhutas selles otsuses, et struktuurifondidest ei tohi rahastada ettevõtmisi, mis viiakse läbi neid eeskirju rikkudes.³⁵ Niisiis kaasnes sellega, et Euroopa Regionaalarengu Fondist toetuse saaja oli toetust saanud ettevõtmist läbi viies hankijana rikkunud riigihanke-eeskirju, põhjendamatult kulutus ja seega kahju liidu eelarvele.³⁶ Euroopa Kohus sedastas, et „isegi konkreetset finantsmõju mitteomavad eeskirjade eiramine võivad tõsiselt mõjutada [Euroopa Liidu] finantshuvisid”.³⁷

54. Minu arvates on samad põhimõtted asjakohased ka määruse nr 1083/2006 tähenduses mõiste „eeskirjade eiramine” tõlgendamisel.

55. Esiteks kinnitavad selle määruse põhjendus 22 ning artikli 9 lõiked 2 ja 5, et fondide tegevus ja toimingud, mida nende abil rahastatakse, peaksid olema täielikus kooskõlas liidu õigusega, sealhulgas liidu riigihanke-eeskirjadega. Seetõttu kaasneb finantsabi andmisega projektile, mis ei ole nende eeskirjadega igakülgse kooskõlas, (vähemalt osaliselt) põhjendamatult kuluartikli debiteerimine liidu üldeelarvest. Teiseks on nendel asjaoludel finantskorrektsiooni rakendamine kooskõlas määruse nr 2988/95 artikli 2 lõikes 1 sätestatud põhimõttega, et liidu õiguse nõuetekohaseks kohaldamiseks võetavad haldusmeetmed peavad olema hoiatavad. Seda olulisem on see kontekstis, kus ei pruugi olla lihtne või isegi võimalik tõendada ja täpselt kvantifitseerida kahju, mida eeskirjade eiramisega liidu eelarvele tekitab. Lõpuks ei sea seda tõlgendust kahtluse alla ka määruse nr 1083/2006 artikli 98 lõikes 2 sisalduv viide „fondi rahalisele kahjule”. See, kas on tekkinud tegelikku, kvantifitseeritavat rahalist kahju, on kõigest üks tegur, mida liikmesriigid peavad selle sätte alusel finantskorrektsioone rakendades arvesse võtma.

56. Minu arvates kujutab niisugune liidu riigihanke-eeskirjade rikkumine nagu põhikohtuasjas endast seega määruse nr 1083/2006 artikli 2 lõike 7 tähenduses „eeskirjade eiramist”, mille tagajärjel on asjaomase liikmesriigi pädev asutus kohustatud rakendama selle määruse artikli 98 lõike 2 alusel finantskorrektsiooni isegi juhul, kui selle eeskirjade eiramisega ei tekitatud fondidele kvantifitseeritavat rahalist kahju.

32 — Määruse nr 2988/95 artikli 1 lõige 2.

33 — Vt selle kohta kohtuotsused *Handlbauer*, C-278/02, EU:C:2004:388, punkt 31; ja *Jäger*, C-420/06, EU:C:2008:152, punkt 61 ja seal viidatud kohtupraktika. Euroopa Kohus on siiski selgitanud, et kuna määrus nr 2988/95 piirub üldnormide kehtestamisega, peab väärtalt kasutatud vahendite tagasinõudmine toimuma teiste, nimelt vastavalt olukorrale eri valdkondi reguleerivate sätete alusel (kohtuotsus *Somvao*, C-599/13, EU:C:2014:2462, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).

34 — C-465/10, EU:C:2011:867.

35 — Seal viitas Euroopa Kohus nõukogu 24. juuni 1988. aasta määruse (EMÜ) nr 2052/88, mis käsitleb struktuurifondide ülesandeid ja töhusust ning struktuurifondide tegevuse kooskõlastamist teiste struktuurifondidega ning Euroopa Investeeringupanga ja muude olemasolevate rahastamisvahendite tegevusega (EÜT 1988, L 185, lk 9), mida on muudetud nõukogu 20. juuli 1993. aasta määrusega (EMÜ) nr 2081/93 (EÜT 1993, L 193, lk 5), artikli 7 lõikele 1. Artikli 7 lõikes 1 oli sätestatud, et „[s]struktuurifondide poolt rahastatavad või [Euroopa Investeeringupangalt] või mõnelt muult olemasolevalt rahastamisvahendilt abi saavad meetmed vastavad asutamislepingute sätetele, rahastamisvahenditele, mis on vastu võetud vastavalt nendele, ning ühenduse poliitikale, sealhulgas poliitikale, mis käsitleb [...] riigihankelepingute sõlmimist [...]”.

36 — Kohtuotsus *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre*, C-465/10, EU:C:2011:867, punkt 46.

37 — Kohtuotsus *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre*, C-465/10, EU:C:2011:867, punkt 47 ja seal viidatud kohtupraktika. Vt samuti minu ettepanek kohtuasjas *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre*, C-465/10, EU:C:2011:596, punktid 59-65.

57. Wrocław linn märgib, et CUPT rikkus määruse nr 1083/2006 artikli 98 lõiget 2, kui ta arvutas finantskorrektsiooni nn *tarifykator*'i põhjal mehaaniliselt, jättes arvesse võtmata selle eeskirjade eiramise tühise raskusastme ja selle, et kvantifitseeritavat rahalist kahju fondidele ei tekkinud.

58. Kas pädevad siseriiklikud asutused võivad rakendada varem määratletud kindlamääralisi korrektsioone, kui nad tuvastavad eeskirjade eiramist riigihankemenetluses?

59. Ehkki eelotsusetaotluse esitanud kohus ei küsi otseselt suuniseid selle kohta, kuidas rakendatav finantskorrektsioon välja arvutada, vajab uurimist just see küsimus.

60. Määruse nr 1083/2006 artikli 98 lõike 2 kohaselt peab liikmesriik finantskorrektsiooni arvutades arvesse võtma eeskirjade eiramise olemust ja raskust ning fondide rahalist kahju. See säte jätab liikmesriikidele avara kaalutlusruumi, milles tuleb järgida võrdväärsuse põhimõtte ja tõhususe põhimõtte tandemit ning proportsionaalsuse põhimõtet. Proportsionaalsuse nõue tuleneb muu hulgas määruse nr 2988/95 artikli 2 lõikest 1, mille kohaselt tuleb rakendada halduskontrolli, -meetmeid ja -karistusi „niisugusel määral, mis tagab [liidu] õiguse nõuetekohase kohaldamise” ja nii, et need on „tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad, et tagada [Euroopa Liidu] finantshuvide piisav kaitse”.³⁸ Sellepärast ei tohiks finantskorrektsioonid ulatuda kaugemale sellest, mida on tegelikult vaja, arvestades vastava eeskirjade eiramise olemust ja raskust.³⁹

61. Samuti on Euroopa Kohus Euroopa Liidu finantshuvide kaitseks võetud meetmete kontekstis selgitanud, et kui Euroopa Liidu kantud kahju ei ole võimalik täpselt hinnata, võib komisjon kaaluda kindlamääralise korrektsiooni rakendamist.⁴⁰ Olen seisukohal, et sama põhimõtet tuleb kohaldada liikmesriikidele, kui nad tegutsevad määruse nr 1083/2006 artikli 98 alusel. Sellest tulenevalt võivad pädevad siseriiklikud asutused, kui nad tuvastavad liidu riigihanke-eeskirjade rikkumise, rakendada kindlamääralisi korrektsioone. See on olukord, kus fondidele tekkinud kahju on sageli keeruline, kui mitte võimatu täpselt kindlaks teha. Kindlamääraliste korrektsioonide rakendamine tõenäoliselt hõlbustab nende asutuste ülesande täitmist, aga ka tugevdab õiguskindlust, muutes sellised korrektsioonid ettearvatavamateks. Muidugi mõista peavad kindlamääralised korrektsioonid täpselt kajastama nendega karistatavate eeskirjade eiramiste olemust ja raskust ning ei tohi muutuda ebaproportsionaalseteks.⁴¹ Vahel võivad asjaolud nõuda teatava eeskirjade eiramise suhtes rakendatava kindlamääralise korrektsiooni kohandamist. Näiteks kui hankija tegutses kooskõlas siseriiklike eeskirjadega, mis ei olnud (täielikus) kooskõlas liidu õigusega, kaldub see mõjutama eeskirjade eiramise raskust ja seega asjakohast finantskorrektsiooni taset.

Kohtuotsuse ajaline mõju

62. Poola valitsus märgib, et kohtuotsusel peaks olema mõju üksnes tulevastele olukordadele, kui Euroopa Kohus järeldab, et direktiivi 2004/18 artikkel 25 ei keela hankijal seada niisugust allhanke piirangut nagu põhikohtuasjas. Muidu võivad hankijad nõuda nende suhtes alates 2008. aastast rakendatud finantskorrektsioonide hüvitamist samalaadsetel alustel nagu need, millele viidatakse käesolevas menetluses. Nendel alustel rakendatud finantskorrektsioonide kontrolliga kaasneks Poola ametiasutuste poolt komisjonile juba teatatud avalike kulutuste summade ümberarvutamine. Sel juhul ei pruugi Poola ametiasutused olla suutelised nõudma komisjonilt tagasi finantsabi summasid, mida nad on välja andnud.

38 — Nüüd kohustab määrus nr 1303/2013 sõnaselgelt liikmesriike rakendama „proportsionaalseid” finantskorrektsioone (vt artikli 143 lõige 2).

39 — Vt kohtujuristi ettepanek, Jääskinen, kohtuasi Taani vs. komisjon, C-417/12 P, EU:C:2014:286, punkt 76 (mis käsitleb komisjoni kohaldatud finantskorrektsioone).

40 — Vt eeskätt kohtuotsused Ühendkuningriik vs. komisjon, C-346/00, EU:C:2003:474, punkt 53; Belgia vs. komisjon, C-418/06 P, EU:C:2008:247, punkt 136; ja Taani vs. komisjon, C-417/12 P, EU:C:2014:2288, punkt 105. Vt samuti määruse nr 1083/2006 artikli 99 lõige 2.

41 — Vt käesoleva ettepaneku punkt 60.

63. Kui Euroopa Kohus nõustub vastusega, mille olen välja pakkunud esimesele küsimusele, ei ole vaja seda taotlust käsitleda. Ent kui Euroopa Kohus jõuab vastupidisele järeldusele, ei näe ma põhjust kohtuotsuse mõju piirata.

64. Kohtupraktikas on välja kujunenud, et tõlgendus, mille Euroopa Kohus ELTL artiklist 267 tulenevat pädevust teostades annab liidu õigusnormile, selgitab ja täpsustab vajaduse korral selle normi tähendust ja ulatust, nagu seda tuleb või oleks tulnud mõista ja kohaldada alates selle jõustumise hetkest. Sellest järeldub, et nõnda tõlgendatud õigusnormi saavad kohaldada ja peavad kohaldama kohtud ka nendele õigussuhetele, mis tekkisid ja loodi enne tõlgendamistaotluse alusel tehtud otsust, kui samal ajal on täidetud tingimused, mis võimaldavad esitada nimetatud õigusnormi kohaldamist puudutava vaidluse pädevatele kohtutele lahendamiseks.⁴²

65. Seda arvestades rahuldab Euroopa Kohus niisuguseid taotlusi nagu Poola valitsuse esitatu üksnes erandkorras. Euroopa Kohus on seda lahendust kasutanud vaid väga täpselt määratletud asjaoludel, kui ühelt poolt oli olemas raskete majanduslike tagasilööride oht, mis tulenes eelkõige arvatavalt seaduslikult kehtivate õigusnormide baasil heas usus loodud õigussuhete suurest arvust, ja kui teiselt poolt ilmnes, et üksikisikuid ja siseriiklikke ametiasutusi oli liidu õigusnormidele mittevastava käitumiseni viinud objektiivne ja märkimisväärne ebakindlus liidu õigusnormide reguleerimisala suhtes, millele võis olla kaasa aidanud ka teiste liikmesriikide või komisjoni käitumine.⁴³ Seevastu ei õigusta eelotsusest liikmesriigile tulenevad majanduslikud tagajärjed iseenesest otsuse kehtivuse ajalist piiramist.⁴⁴

66. Käesolevas asjas väidab Poola valitsus sisuliselt seda, et direktiivi 2004/18 tõlgendava kohtuotsusega, millele on osutatud käesoleva ettepaneku punktis 62, võiks kaasned aalle olulisi finantstagajärgi. Arvestades põhimõtteid, mida äsja meenutasin, ei saa seda taotlust rahuldada. Igal juhul ei ole Poola valitsus esitanud tõendeid, mis võimaldaksid Euroopa Kohtul kaaluda, kas Poola Vabariiki ka tegelikult ohustavad rasked majanduslikud tagajärjed. Muu hulgas ei ole Poola valitsus märkinud, kui mitmed finantskorrektsioonid, mida on selles liikmes põhikohtuasjaga võrreldes analoogsetel alusel rakendatud, võivad selle kohtuotsuse tõttu kahtluse alla sattuda. Samuti ei ole ta andnud teavet nende korrektsoonide koguarvu kohta.

Ettepanek

67. Nendel kaalutlustel teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (Varssavi vojevoodkonna halduskohus, Poola) esitatud küsimustele järgmiselt.

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiiv 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta keelab hankijal seada ehitustööde riigihanke tehnilises kirjelduses tingimuseks, et edukas pakkuja on kohustatud teostama teatava abstraktselt protsentuaalselt määratletud osa selle lepinguga ette nähtud töödest omaenda vahenditega.
2. Kui hankija eirab seda keeldu menetluses riigihankelepingu sõlmimiseks, mis saab toetust rakenduskava kaudu, mida reguleerib nõukogu 11. juuli 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1083/2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1260/1999, paneb ta toime „eeskirjade eiramise” sama määruse artikli 2 lõike 7 tähenduses. Nendel asjaoludel kohustab

42 — Vt nt kohtuotsused Roders jt, C-367/93-C-377/93, EU:C:1995:261, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika; ning Richardson, C-137/94, EU:C:1995:342, punkt 31.

43 — Kohtuotsus Roders jt, C-367/93-C-377/93, EU:C:1995:261, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika.

44 — Vt muu hulgas kohtuotsused Bidar, C-209/03, EU:C:2005:169, punkt 68; Linneweber ja Akritidis, C-453/02 ja C-462/02, EU:C:2005:92, punkt 44; ning Santander Asset Management SGIC jt, C-338/11-C-347/11, EU:C:2012:286, punkt 62.

määruse nr 1083/2006 artikli 98 lõige 2 siseriiklikku pädevat asutust rakendama selle hankija suhtes finantskorrektsiooni isegi siis, kui sellest eeskirjade eiramisest ei tekkinud fondidele kvantifitseeritavat kahju.