



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kaheksas koda)

6. detsember 2017*

Eelotsusetaotlus – Riigihange – Direktiiv 2004/18/EÜ – Kohaldamisala – Määrus (EÜ) nr 1083/2006 – Euroopa Regionaalarengu Fond, Euroopa Sotsiaalfond ja Ühtekuuluvusfond – Enne liikmesriigi Euroopa Liiduga ühinemist Euroopa Investeerimispingaga sõlmitud leping kiirtee-ehituse rahastamiseks – Mõiste „eeskirjade eiramine“ määruse nr 1083/2006 tähenduses

Kohtuasjas C-408/16,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus, Rumeenia) 20. mai 2016. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 21. juulil 2016, menetluses

Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere SA, varem Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România SA,

versus

Ministerul Fondurilor Europene – Direcția Generală Managementul Fondurilor Externe,

EUROOPA KOHUS (kaheksas koda),

koosseisus: koja president J. Malenovský, kohtunikud D. Šváby (ettekandja) ja M. Vilaras,

kohtujurist: M. Campos Sánchez-Bordona,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere SA, esindajad: C. Homor, A. Docu, R. Simionescu, I. L. Axente, N. C. Mărgărit, A. Filipescu, H. Nicolae ja M. Curculescu,
- Ministerul Fondurilor Europene – Direcția Generală Managementul Fondurilor Externe, esindaja: D. C. Dinu,
- Euroopa Komisjon, esindajad: B.-R. Killmann, A. Tokár ja L. Nicolae,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada asi ilma kohtujuristi ettepanekuta, on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: rumeenia.

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiivi 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (EÜT 2004, L 134, lk 114; ELT eriväljaanne 06/07, lk 132) artikli 15 ja nõukogu 11. juuli 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1083/2006, 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), artikli 2 punkti 7, artikli 9 lõike 5 ja artikli 60 punkti a tõlgendamist.
- 2 Taotlus on esitatud Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere SA, varem Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România SA (edaspidi „CNADNR“), ja Ministerul Fondurilor Europene - Direcția Generală Managementul Fondurilor Externe (Euroopa fondide ministeeriumi välisrahastuse juhtimise peadirektoraat, Rumeenia) vahelises kohtuvaidluses Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Sectorial „Transport“ (valdkondliku rakenduskava „Transport“ korraldusasutus, Rumeenia, edaspidi „AMPOST“) otsuse üle, millega määrati finantskorrektsioon direktiivi 2004/18 rikkumise eest esialgu Euroopa Investeeringuspanga (EIP) poolt kaasrahastatud ning hiljem täies mahus ja tagasiulatuvalt Euroopa Liidu poolt Euroopa Regionaalarengu Fondist (ERDF) ja Ühtekuuluvusfondist rahastatud hankemenetluses.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Ühinemisprotokoll

- 3 Bulgaaria Vabariigi ja Rumeenia Euroopa Liitu vastuvõtmise tingimusi ja korda käsitleva protokoll (ELT 2005, L 157, lk 29; edaspidi „ühinemisprotokoll“) artikkel 2 sätestab:

„Alates ühinemiskuupäevast on [...] enne ühinemist vastuvõetud aktid Bulgaariale ja Rumeeniale siduvad [Euroopa põhiseaduse lepingus], Euratomi asutamislepingus ja käesolevas protokollis sätestatud tingimustele.“

- 4 Nimetatud protokoll (neljanda osa „Ajutised sätted“ III jaotises „Rahandussätted“ asub artikkel 27, mille lõige 2 sätestab:

„Enne ühinemist lõikes 1 osutatud ühinemiseelsete rahastamisvahendite alusel võetud ja pärast ühinemist artiklis 31 osutatud üleminekutoetuse alusel võetud finantskohustusi, kaasa arvatud hilisemate individuaalsete juriidiliste kohustuste võtmist ja registreerimist ning pärast ühinemist tehtud makseid reguleerivad jätkuvalt ühinemiseelse rahastamisvahendi eeskirjad ja õigusaktid ning need kaetakse vastavast eelarvepeatükist kuni asjaomaste programmide ja projektide sulgemiseni. Sellest olenemata toimuvad pärast ühinemist algatatud riigihankemenetlused vastavalt asjaomastele liidu sätetele.“

- 5 Protokoll (viienda osa „Käesoleva protokoll (rakendussätted“) II jaotises „Institutsioonide aktide kohaldatavus“ asub artikkel 53, mille lõige 1 näeb ette:

„Bulgaaria ja Rumeenia jõustavad meetmed, mida on vaja, et nad võiksid alates ühinemiskuupäevast järgida Euroopa raamseadusi ja neid Euroopa määrusi, mis on saavutatava tulemuse seisukohalt siduvad, kuid jätavad vormi ja meetodite valiku riigi ametiasutustele, [Euroopa põhiseaduse lepingu] artikli I-33 tähenduses ning direktiive ja otsuseid [EÜ] artikli 249 ja Euratomi asutamislepingu

artikli 161 tähenduses, kui käesolevas protokollis ei ole ette nähtud muud tähtaega. Nad teatavad kõnealustest meetmetest komisjonile hiljemalt ühinemiskuupäevaks või, kui see on asjakohane, käesolevas protokollis ette nähtud tähtajaks.“

Direktiiv 2004/18

- 6 Direktiivi 2004/18 põhjendus 22 on sõnastatud järgmiselt:

„Tuleks sätestada juhud, mil kooskõlastusmeetmete võtmisest võib hoiduda [...] erieeskirjade kohaldamise tõttu [...] rahvusvaheliste organisatsioonide konkreetsete lepingute sõlmimise suhtes.“

- 7 Nimetatud direktiivi artikkel 15 „Rahvusvaheliste eeskirjade kohaselt sõlmitud lepingud“ sätestab:

„Käesolevat direktiivi ei kohaldata hankelepingute suhtes, mida reguleeritakse eri protseduurireeglitega ja mis on sõlmitud:

[...]

c) rahvusvahelise organisatsiooni konkreetse menetluse alusel.“

Määrus nr 1083/2006

- 8 Määruse nr 1083/2006 põhjenduses 22 on märgitud:

„Fondide tegevus ja toimingud, mille rahastamist neist toetatakse, peaksid olema seostatud ühenduse muude poliitikatega ja vastama ühenduse õigusnormidele.“

- 9 Selle määruse artikkel 2 on sõnastatud järgmiselt:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

7) „eeskirjade eiramine“ – ühenduse õiguse mis tahes sätte rikkumine ettevõtja tegevuse või tegevusetuse kaudu, mis kahjustab või kahjustaks Euroopa Liidu üldeelarvet põhjendamatu kuluartikli tõttu.“

- 10 Määruse artikli 9 lõige 5 näeb ette:

„Fondidest rahastatavad toimingud peavad vastama asutamislepingu sätetele ja nende alusel vastu võetud õigusaktidele.“

- 11 Määruse nr 1083/2006 III jaotise II peatüki 2. jaos asuv artikkel 39 sätestab:

„ERFist ja Ühtekuuluvusfondist võib rahastada selliste toimingute kulusid, mis seisnevad ehitustöodes, meetmetes ja teenustes, mille eesmärk on viia ellu täpse majandusliku ja tehnilise olemusega ühtne ülesanne, millel on selgelt määratletud eesmärgid ja mille kogumaksumus ületab keskkonnaalaste meetmete puhul 25 miljonit eurot ja teiste valdkondade puhul 50 miljonit eurot (edaspidi „suurprojektid“).“

12 Määruse artikkel 41 „Komisjoni otsused“ sätestab:

„1. Konsulterides vajaduse korral välisekspertidega, sealhulgas EIPga, annab komisjon suurprojektile hinnangu, pidades silmas artiklis 40 osutatud tegureid, projekti koostöökava prioriteetidega, selle panust nimetatud prioriteetide eesmärkide saavutamisel ja ühtsust muude ühenduse poliitikatega.

2. Komisjon võtab vastu otsuse niipea kui võimalik ja hiljemalt kolme kuu jooksul pärast suurprojekti esitamist liikmesriigi või korraldusasutuse poolt, tingimusel et projekt on esitatud koostöökava artikliga 40. Kõnealuses otsuses määratletakse füüsiline objekt, summa, mille suhtes kohaldatakse prioriteetse suuna kaasfinantseerimise määra, ja ERFi või Ühtekuuluvusfondi rahaliste toetuste aastane kava.

3. Kui komisjon keeldub suurprojekti fondidest rahaliselt toetamast, teatab ta liikmesriigile selle põhjustest lõikes 2 kehtestatud tähtaja jooksul ja tingimustel.“

13 Määruse nr 1083/2006 artikkel 60 on sõnastatud järgmiselt:

„Korraldusasutuse ülesanne on juhtida ja ellu viia rakenduskava vastavalt usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttele, eelkõige selleks, et:

a) tagada rahastamiseks valitud toimingute vastavus asjaomase rakenduskava suhtes kohaldatavatele nõuetele ning kohaldatavate ühenduse ja riigisiseste eeskirjade järgimine kogu rakendamisperioodi jooksul;

[...]“.

14 Selle määruse artikli 98 lõige 2 näeb ette:

„Liikmesriigid teevad tegevustes või rakenduskavades avastatud üksiku või süstemaatilise eeskirjade eiramisega seoses nõutavad finantskorrektsioonid. Liikmesriigi tehtavad korrektsioonid seisnevad rakenduskava avaliku sektori panuse täielikus või osalises tühistamises. Liikmesriigid võtavad arvesse eeskirjade eiramise laadi ja raskust ning fondi rahalist kahju.

Sel viisil vabanenud fondide vahendeid võivad liikmesriigid asjaomase rakenduskava puhul kuni 31. detsembrini 2015 uuesti kasutada lõikes 3 sätestatud korras.“

EIP juhend

15 EIP-1 on „EIP rahastatavate projektide jaoks riigihangete korraldamise juhend“. Kõnealuse juhendi 2004. aasta redaktsioonis (edaspidi „EIP juhend“) eesmärk on teavitada selliste projektide korraldajaid, mille hankelepinguid EIP rahastab täies ulatuses või osaliselt, sellest, millist korda tuleb EIP rahastatava asjaomase projekti jaoks vajalike ehitustööde, teenuste ja asjade riigihangete korraldamisel järgida. See juhend koosneb kolmest peatükist, millest 2. peatükis on ära toodud liidu piires toimuvat tegevust käsitlevad eeskirjad ja 3. peatükis liidust väljaspool toimuvat tegevust käsitlevad eeskirjad. EIP juhendi 3. peatükis on täpsustatud, et „[kandidaatriigid] võtavad [liidu] direktiivid järkjärgult oma õigusesse üle. [Selles] juhendis jäävad need riigid 3. peatüki „liidust väljaspool toimuv tegevus [...]“ sätete kohaldamisalasse kuni kuupäevani, millest alates nad on komisjoniga peetavate läbirääkimiste ajal võtnud endale kohustuse järgida hankemenetlusi reguleerivaid [Euroopa] direktiive, kui nad on selleks kuupäevaks need direktiivid oma siseriiklikku õigusesse tegelikult üle võtnud. Sellest kuupäevast alates on nende suhtes kohaldatavad 2. peatüki „Liidu piires toimuv tegevus“ sätted.“

Rumeenia õigus

OUG nr 34/2006

- 16 Direktiiv 2004/18 võeti Rumeenia õigusesse üle valitsuse kiireloomulise määrusega nr 34/2006 asjade riigihankelepingute, ehitustööde riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kohta (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 din 19 aprilie 2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii; *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr 418, 15.5.2006, edaspidi „OUG nr 34/2006“). Selle määruse artikli 14 lõige 1 sätestab:

„Käesolevat kiireloomulist määrust ei kohaldata, kui riigihange on korraldatud pärast:

[...]

c) rahvusvaheliste organisatsioonide ja institutsioonide erikorra kohaldamist;

[...]“.

OUG nr 72/2007

- 17 Valitsuse 28. juuni 2007. aasta kiireloomulisel määrusel nr 72/2007 seoses erandit kehtestavate meetmetega OUGs nr 34/2006 (Ordonanța de urgență a Guvernului nr.72/2007 din 28 iunie 2007 privind unele măsuri derogatorii de la OUG nr. 34/2006, *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr 441, 29.6.2007, edaspidi „OUG nr 72/2007“) on vaid üks artikkel, mis näeb ette:

„Erandina [OUG nr 34/2006]“ sätetest [...] ehitustööde riigihankemenetluste kohta –, EIP laen VI, mille kohta on leping sõlmitud detsembris 2006, Arad-Timișoara-Lugoj kiirtee [...], [CNADNR] jätkab [EIP] juhendi kolmanda osa sätete järgimist; [...]“.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 18 Arad-Timișoara-Lugoj kiirtee ehitamise projekt oli algselt 23. detsembril 2003 Rumeenia, EIP ja põhikohtuasja ehitustööde riigihanke hankija CNADNRi vahel sõlmitud rahastamislepingu ese.
- 19 Selle lepingu alusel sõlmiti nimetatud poolte vahel 2. detsembril 2004 laenuleping mitme kiirteelõigu ehitamise rahastamiseks. Kõnealuses lepingus on sätestatud, et „CNADNR järgib projektide jaoks vajalike asjade ostu, teenuste tagamise ja ehitustööde teostamise puhul EIP kehtestatud korda, [et ta] peab läbirääkimisi ja sõlmib lepingud vastavalt [nimetatud rahastamislepingu] sätetele“, nimelt „korraldades kõikide riikide taotlejatele avatud rahvusvahelised hankemenetlused“.
- 20 Selle laenulepingu raames ning selleks, et korraldada Arad-Timișoara-Lugoj kiirtee ehitamise riigihange, sõlmis CNADNR 28. veebruaril 2006 lepingu konsultatsiooniteenuste ostmiseks, mis olid vajalikud kõnealuse hanke dokumentide koostamiseks. Kuna Rumeenia ei olnud veel liidu liige, koostati hankedokumentid vastavalt EIP juhendi 3. peatükile „Liidust väljaspool toimuv tegevus [...]“.
- 21 Eelotsusetaotlusest selgub esiteks, et Arad-Timișoara-Lugoj kiirtee ehitamise hankemenetlust alustati 17. juulil 2007 eelvalikuga piiratud hankemenetluse kohta hanketeate avaldamisega, ja teiseks, et hankeleping sõlmiti 15. detsembril 2008.

- 22 27. oktoobril 2009 taotles Rumeenia komisjonilt Arad-Timișoara-Lugoj kiirtee ehitamise projektile kui „suurprojektile“ määruse nr 1083/2006 artikli 39 tähenduses valdkondliku rakenduskava „Transport 2007–2013“ raames tagasiulatuvat rahastamist ERFist ja Ühtekuuluvusfondist.
- 23 Komisjon kiitis kahe järjestikuse, vastavalt 2010. ja 2014. aastal tehtud otsusega heaks nimetatud projekti rahastamise täies mahus ERFist ja Ühtekuuluvusfondist. Rahastamislepingut muudeti kõnealuse projekti rahastamisallika osas selliselt, et sellele antakse nüüd Euroopa fondidest valdkondliku rakenduskava „Transport 2007–2013“ raames tagastamatut abi.
- 24 Hankija tehtud kulutuste katmiseks kontrollis AMPOST – projektide tagasiulatuvalt rahastamise korral kohaldatavate liidu õigusnormide järgimist puudutavaid komisjoni soovitusi arvestades – põhikohtuasjas käsitletavaid ehitustööde hankedokumente. Kontrolli tulemusel tuvastas see asutus 29. juuni 2015. aasta teatega rikkumisi ja tegi 24. augusti 2015. aasta otsusega 10% suuruse finantskorrektsiooni nendest abikõlblikest kuludest, mis kaasnevad 15. detsembril 2008 sõlmitud ehitustööde hankelepinguga.
- 25 AMPOST põhjendas seda finantskorrektsiooni nii, et meenutas esiteks, et teatava tegevuse jaoks Euroopa tagastamatu abi andmiseks nõuab komisjon, et hanketeate avaldamise kuupäeval järgitaks kehtivate riigihankevaldkonda reguleerivate direktiivide sätteid. Nimetatud asutus leiab, et põhikohtuasjas käsitletava ehitustööde riigihankemenetluse suhtes oli kohaldatav direktiiv 2004/18, kuna seda hankemenetlust alustati alles pärast seda, kui Rumeenia oli liiduga ühinenud. Teiseks tõi AMPOST välja, et kolm selles hankes ette nähtud eelvaliku kriteeriumi olid rangemad, kui direktiivis 2004/18 ette nähtud kriteeriumid: nimelt esiteks taotleja isiklikku olukorda puudutav kriteerium, sealhulgas eriti varasemate lepingute täitmata jätmist puudutav kriteerium, mis rikub direktiivi 2004/18 artikleid 44 ja 45, teiseks taotleja finantsseisundit puudutav kriteerium, mis on vastuolus direktiivi artikliga 47, ja kolmandaks taotleja kogemust puudutav kriteerium, mis ei vasta direktiivi artiklile 48. Lõpuks märkis AMPOST siiski, et nende kriteeriumide kasutamine oli lubatud siseriikliku õiguse kohaselt, nimelt OUG nr 72/2007, mis tegi sõnaselgelt erandi direktiivi 2004/18 ülevõtvast OUGst nr 34/2006.
- 26 CNADNR esitas kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule, paludes tühistada AMPOSTi poolt Arad-Timișoara-Lugoj kiirtee ehitamise projekti suhtes tehtud 24. augusti 2015. aasta otsus ja 29. juuni 2015. aasta teade rikkumiste tuvastamise ja finantskorrektsioonide määramise kohta.
- 27 CNADNR väidab oma hagi põhjenduseks, et 10% suurune finantskorrektsioon nendest abikõlblikest kuludest, mis kaasnevad Arad-Timișoara-Lugoj kiirtee ehitamise hankelepinguga, põhines OUG nr 34/2006, OUG nr 72/2007 ja direktiivi 2004/18 sätete väärar tõlgendusel. CNADNR kinnitab, et ta ei saanud hankijale ette heita selliste eelvaliku kriteeriumide kehtestamist, mis on direktiiviga vastuolus või direktiivis sätestatuga võrreldes liiga ranged, kuna *ab initio* korraldati hange vastavalt EIP juhendi 3. peatükile.
- 28 Euroopa fondide ministeeriumi välisrahastuse juhtimise peadirektoraat väidab, et AMPOST teostas kontrolli vastavalt direktiivile 2004/18 just selle tõttu, et asjaomase hankemenetluse korraldamisel tehti OUGst nr 34/2006 erand. Rahastamisallika muutmist arvestades – nüüd rahastatakse tegevust valdkondliku rakenduskava „Transport 2007–2013“ raames Ühtekuuluvusfondist – pidi see asutus tagama, et hankemenetluse korraldamisel järgitakse liidu õigusnorme, sealhulgas eriti riigihankemenetlust puudutavaid norme.
- 29 Eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekib esiteks küsimus, milline normistik on ajaliselt kohaldatav, ja viitab sellega seoses mitte ainult ühinemisprotokolli artiklile 27, mis puudutab liikmesriikide poolt enne liiduga ühinemist võetud rahalisi kohustusi, vaid ka selle protokolli artiklile 53, mis näeb ette, et teise õiguse normid jõustuvad kohe alates kuupäevast, mil need liikmesriigid liiduga ühinevad.

- 30 Teiseks tekib eelotsusetaotluse esitanud kohtul küsimus, kas direktiivi 2004/18 artikli 15 punkti c – mille kohaselt ei kohaldata direktiivi hankelepingute suhtes, mida reguleeritakse eri protseduurireeglitega ja mis on sõlmitud rahvusvahelise organisatsiooni konkreetse menetluse kohaselt – võib tõlgendada nii, et see lubab liikmesriigil mitte kohaldada pärast liiduga ühinemist seda direktiivi juhul, kui liikmesriigi suhtes on enne liiduga ühinemist siduv EIPga sõlmitud rahastamisleping, mille kohaselt järgitakse riigihankemenetluses konkreetseid, rangemaid kriteeriume, kui nimetatud direktiivis ette nähtud kriteeriumid.
- 31 Eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekib veel küsimus, kas direktiiviga 2004/18 on vastuolus siseriiklik normatiivakt, mille asjaomane liikmesriik on vastu võtnud pärast liiduga ühinemist ning mis paneb hankijale kohustuse järgida erandina selle õigusakti sätetest, millega nimetatud direktiiv on üle võetud, EIP juhendit.
- 32 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab siinkohal, et pärast liiduga ühinemist ei kehti läbirääkimiste perioodi jooksul abi saanud kandidaatriigi suhtes enam EIP juhendi 3. peatükk, mis puudutab liidust väljaspool toimuvat tegevust, vaid nüüd juba selle juhendi 2. peatükk „Liidu piires toimuv tegevus“, millest nähtub, et direktiiv 2004/18 on kohaldatav.
- 33 Kolmandaks – kuna AMPOST tuvastas, et teatavad põhikohtuasjas käsitletavas hankes ette nähtud eelvaliku kriteeriumid olid rangemad, kui direktiivis 2004/18 ette nähtud kriteeriumid – tekib eelotsusetaotluse esitanud kohtul selles kontekstis küsimus, kas sellist hanget võib pidada liidu õigusnormidega kooskõlas olevaks ja tagasiulatuvalt antava tagastamatu Euroopa abi jaoks kõlblikuks.
- 34 Neil asjaoludel otsustas Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus, Rumeenia) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas direktiivi 2004/18 artikli 15 punkti c tuleb tõlgendada nii, et see lubab liikmesriigil mitte kohaldada pärast [liiduga ühinemist kõnealust direktiivi, kui tal on [EIPga] sõlmitud rahastamisleping, mis on allkirjastatud enne ühinemist ja mille alusel kohaldatakse sõlmitavatele riigihankelepingutele rahastaja poolt kehtestatud erinõudeid, nagu käesoleval juhul, mis on rangemad kui direktiivis kehtestatud nõuded?
2. Kas direktiivi 2004/18 tuleb tõlgendada nii, et see keelab sellise õigusakti olemasolu siseriiklikus õiguses, nagu [OUG] nr 72/2007, kus nähakse ette [EIP juhendis] kehtestatud sätete kohaldamine erandina selle õigusakti sätetest, millega kõnealune direktiiv on siseriiklikku õigusesse üle võetud, milleks käesoleval juhul on [OUG] nr 34/2006, lisatud aruandes esitatud põhjustel [mis puudutavad esimest õigusakti], et täita enne ühinemist sõlmitud rahastamislepingut?
3. Kas määruse nr 1083/2006 artikli 9 lõike 5 ja artikli 60 punkti a tõlgendamisel võib sellist hankemenetlust, mis on läbi viidud kooskõlas [EIP juhendi] ja siseriikliku õigusega, pidada kooskõlas olevaks liidu õigusega ja sobivaks saada Euroopa tagastamatut abi, mis antakse tagasiulatuvalt?
4. Kui vastus eelmisele küsimusele on eitav juhul, kui selline riigihange on tunnustatud valdkondliku rakenduskava „Transport 2007–2013“ nõuetele vastavaks, siis kas selline väidetav riigihankeid käsitlevate liidu õigusnormide rikkumine (pakkujate eelvaliku kohta mõne [EIP juhendis] ette nähtud kriteeriumi kehtestamine, mis on rangem kui direktiivis 2004/18[...] kehtestatud kriteeriumid [...]), kujutab endast eeskirjade eiramist määruse nr 1083/2006 artikli 2 lõike 7 tähenduses, mis tekitab kõnealusele liikmesriigile kohustuse kohaldada finantskorrektsiooni/vähendusprotsenti eelnimetatud määruse artikli 98 lõike 2 alusel?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Sissejuhatavad märkused

- 35 Esitatud küsimustele vastamiseks tuleb kõigepealt kontrollida, kas direktiiv 2004/18 on ajaliselt kohaldatav, kuna teatavad eelotsusetaotluse esitanud kohtu nimetatud asjaolud on aset leidnud enne seda, kui Rumeenia liiduga ühines. Ühinemisprotokollis artiklist 2 tuleneb, et alates liiduga ühinemise kuupäevast on enne ühinemist vastu võetud aktid Rumeeniale siduvad aluslepingus ja nimetatud protokollis sätestatud tingimustel.
- 36 Nimetatud protokollis artikli 53 lõikest 1 tuleneb, et kui kõnealuses protokollis ei ole ette nähtud muud tähtaega, jõustab Rumeenia vajalikud meetmed, et ta võiks alates liiduga ühinemise kuupäevast järgida direktiivide sätteid, mis on saavutatava tulemuse seisukohalt kõigile liikmesriikidele siduvad, kuid jätavad vormi ja meetodite valiku riigi ametiasutustele.
- 37 Samas tuleb tõdeda, et direktiivi 2004/18 siseriiklikku õigusesse ülevõtmiseks sellist tähtaega ette nähtud ei ole. Seega pidi Rumeenia õigus vastavalt liidu õiguse sätete uutes liikmesriikides viivitamatu ja tervikuna kohaldamise põhimõttele olema direktiiviga kooskõlas alates liiduga ühinemise päevast (vt selle kohta kohtuotsus, 3.12.1998, KappAhl, C-233/97, EU:C:1998:585, punkt 15).
- 38 Siiski tuleb kindlaks teha, et direktiiv 2004/18 on tõesti kohaldatav sellisele ehitustööde riigihankemenetlusele, nagu käsitletakse põhikohtuasjas.
- 39 Selles osas tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et riigihanke suhtes kuulub üldjuhul kohaldamisele direktiiv, mis kehtib hetkel, mil hankija valib selle menetluse liigi, mida ta kavatses järgida, ning lahendab lõplikult küsimuse, kas lepingu sõlmimiseks on nõutav eelneva hankemenetluse korraldamine (kohtuotsus, 7.4.2016, Partner Apelski Dariuz, C-324/14, EU:C:2016:214, punkt 83).
- 40 Kui aga hankemenetluses avaldatakse hanketeade, siis tuleb asuda seisukohale, et kuupäevaks, mil hankija lahendab lõplikult küsimuse, kas lepingu sõlmimiseks on vaja välja kuulutada hankemenetlus, on nimetatud teate avaldamise kuupäev. Seega tuleb riigihankemenetlust puudutavate tingimuste õiguspärasust hinnata just selle kuupäeva seisuga.
- 41 Käesoleval juhul avaldati põhikohtuasjas käsitletava hanke teade Euroopa Liidu Teataja lisas 17. juulil 2007 ehk pärast seda, kui Rumeenia oli liiduga ühinenud. Kuna ühinemisprotokoll ei näinud ette ühtegi üleminekumeedet, mis võiks teha direktiivi 2004/18 kohaldamisest erandi, siis tuleb seega asuda seisukohale, et see direktiiv on ajaliselt kohaldatav niisuguse riigihankemenetluse suhtes, nagu käsitletakse põhikohtuasjas.

Esimene ja teine küsimus

- 42 Oma esimese ja teise küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2004/18 artikli 15 punkti c tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, mis näevad pärast selle liikmesriigi liiduga ühinemist sellise projekti rakendamiseks, mida alustati EIPga sõlmitud rahastamislepingu alusel enne liiduga ühinemist, alatatud riigihankemenetluse jaoks ette konkreetsete kriteeriumide kohaldamise, mis on ette nähtud EIP juhendi sätetes, mis ei ole selle direktiivi sätetega kooskõlas.
- 43 Direktiivi 2004/18 artikli 15 punkt c sätestab, et seda direktiivi ei kohaldata hanklepingute suhtes, mida reguleerib rahvusvahelise organisatsiooni konkreetne menetluskord.

- 44 Lisaks tuleb märkida, et direktiivi 2004/18 põhjendust 22 arvestades on selles artiklis loetletud riigihanke kolm juhtu, mille suhtes seda direktiivi ei kohaldata, kuna need hanked on reguleeritud muude menetlusnormidega. Veel tuleb tõdeda, et nimetatud artikkel asub direktiivi 2004/18 II jaotise „Riigihankelepingute suhtes kohaldatavad eeskirjad“ II peatüki „Reguleerimisala“ 3. jaos „Reguleerimisalast väljajäetud lepingud“.
- 45 Nii direktiivi 2004/18 artikli 15 punkti c sõnastusest kui ka kontekstist, kuhu see säte asetub, tuleneb, et see artikkel kujutab endast nimetatud direktiivi kohaldamisalast erandit. Sellist erandit tuleb aga tingimata tõlgendada kitsalt (vt selle kohta kohtumäärus, 20.6.2013, Consiglio Nazionale degli Ingegneri, C-352/12, ei avaldata, EU:C:2013:416, punkt 51 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 46 Selleks et hinnata, kas selline riigihankemenetlus, nagu käsitletakse põhikohtuasjas, mida reguleerib EIP juhendi 3. peatükk, võib olla hõlmatud direktiivi 2004/18 artikli 15 punktis c ette nähtud erandiga, tuleb kontrollida, kas seda menetlust võib pidada selliseks, mida reguleerib rahvusvahelise organisatsiooni konkreetne menetluskord.
- 47 Nagu käesoleva kohtuotsuse punktis 41 nenditud, avaldati põhikohtuasjas käsitletava hanke teade pärast seda, kui Rumeenia oli liiduga ühinenud.
- 48 Neil asjaoludel ei saa sellist menetlust, nagu käsitletakse põhikohtuasjas, pidada reguleeritavaks rahvusvahelise organisatsiooni konkreetse menetluskorraga direktiivi 2004/18 artikli 15 punkti c tähenduses.
- 49 Seega ei saa Rumeenia pärast liiduga ühinemise kuupäeva enam tugineda direktiivi 2004/18 artikli 15 punktis c ette nähtud erandile, mida reguleerib rahvusvahelise organisatsiooni konkreetne menetluskord.
- 50 Nagu ka eelotsusetaotluse esitanud kohus märkis, toetab sellist tõlgendust pealegi EIP juhendi sõnastus, mille kohaselt ei kohaldata abi saanud kandidaatriigi suhtes pärast liiduga ühinemist enam EIP juhendi 3. peatükki, mis puudutab liidust väljaspool toimuvat tegevust, vaid nüüd juba selle juhendi 2. peatükki, mis puudutab liidu piires toimuvat tegevust, ning samuti tuleb sellel riigil nüüd kohaldada riigihankemenetlusi reguleerivad direktiive.
- 51 Eeltoodust tuleneb, et direktiiviga 2004/18 on vastuolus sellise õigusakti olemasolu siseriiklikus õiguses nagu OUG nr 72/2007, mis näeb ette, et erandina selle direktiivi sätetest kohaldatakse EIP juhendi 3. peatüki sätteid.
- 52 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele ja teisele küsimusele vastata, et direktiivi 2004/18, ning eelkõige selle artikli 15 punkti c tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, mis näevad pärast selle liikmesriigi liiduga ühinemist sellise projekti rakendamiseks, mida alustati EIPga sõlmitud rahastamislepingu alusel enne liiduga ühinemist, algatatud hankemenetluse jaoks ette konkreetsete kriteeriumide kohaldamise, mis on ette nähtud EIP juhendi sätetes, mis ei ole selle direktiivi sätetega kooskõlas.

Kolmas ja neljas küsimus

- 53 Oma kolmanda ja neljanda küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas määruse nr 1083/2006 artikli 9 lõiget 5 ja artikli 60 punkti a tuleb tõlgendada nii, et sellist riigihankemenetlust, nagu käsitletakse põhikohtuasjas, milles kohaldatakse rangemaid kriteeriume, kui on ette nähtud direktiivi 2004/18, tuleb pidada liidu õigusega kooskõlas olevaks ja tagasiulatavalt antava Euroopa abi jaoks sobivaks, ning kas sellisel juhul tuleb määruse nr 1083/2006 artikli 2 punkti 7 tõlgendada nii, et pakujate eevalikule rangemate kriteeriumide

kehtestamine, kui on ette nähtud direktiivis 2004/18, kujutab endast „eeskirjade eiramist“ kõnealuse sätte tähenduses, millega võib põhjendada nimetatud määruse artikli 98 alusel finantskorrektsiooni kohaldamist.

- 54 Mis puutub esimesse aspekti, siis määruse nr 1083/2006 artikli 9 lõike 5 sõnastusest koosmõjus määruse põhjendusega 22 tuleneb, et Euroopa fondidest rahastatakse ainult neid tegevusi, mis on kooskõlas aluslepinguga ja selle alusel vastu võetud aktidega.
- 55 Lisaks näeb määruse nr 1083/2006 artikli 60 punkt a ette, et korraldusasutus tagab rahastamiseks valitud tegevuste vastavuse kohaldatavatele liidu ja liikmesriigi õigusnormidele kogu rakendamisperioodi jooksul.
- 56 Määrus nr 1083/2006 kujutab endast liidu rahaliste vahendite head juhtimist ja finantshuvide kaitset tagava mehhanismi osa (vt selle kohta kohtuotsus, 26.5.2016, Județul Neamț ja Județul Bacău, C-260/14 ja C-261/14, EU:C:2016:360, punkt 34).
- 57 Sellest järeldub, et liit rahastab oma fondidest üksnes tegevusi, mis viiakse läbi täies vastavuses liidu õigusega, sealhulgas riigihankemenetlusele kohaldatava õigusega (vt selle kohta kohtuotsus, 14.7.2016, Wrocław – Miasto na prawach powiatu, C-406/14, EU:C:2016:562, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 58 Käesoleval juhul on selge, et CNADNR järgis pakkujate eelvaliku puhul EIP juhendi 3. peatüki norme. Asjaolu, et järgiti selle juhendi norme, ei saa *ab initio* välistada, et liidu õigusnorme, mis tulenevad direktiivist 2004/18, ei ole järgitud. Siiski ilmneb eelotsusetaotluse esitanud kohtu märkustest, et põhikohtuasjas käsitletavat eelvaliku kriteeriumid on rangemad, kui direktiivi 2004/18 artiklites 44, 45 ja 47 ette nähtud kriteeriumid.
- 59 Eeltoodut arvestades ei saa sellist riigihankemenetlust, nagu käsitletakse põhikohtuasjas, milles kohaldatakse rangemaid eelvaliku kriteeriume, kui on ette nähtud direktiivis 2004/18, pidada menetluseks, mis on korraldatud täies kooskõlas liidu õigusega.
- 60 Mis puutub käesoleva kohtuotsuse punktis 53 viidatud teise aspekti, siis nähtub määruse nr 1083/2006 artikli 2 punktis 7 esitatud mõistest, et liidu õiguse rikkumine kujutab endast „eeskirjade eiramist“ selle sätte tähenduses üksnes juhul, kui sellel on või võiks olla liidu üldeelarvet kahjustav mõju põhjendamata kuluartikli üldeelarvest debiteerimise tõttu. Sellest tulenevalt on Euroopa Kohus leidnud, et sellist rikkumist tuleb pidada eeskirjade eiramiseks üksnes niivõrd, kui võrd see võis sellisena avaldada mõju eelarvele. Seevastu ei ole nõutav, et konkreetne finantsmõju oleks nähtav (kohtuotsus, 14.7.2016, Wrocław – Miasto na prawach powiatu, C-406/14, EU:C:2016:562, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 61 Järelikult tuleb asuda seisukohale, et riigihangete korraldamise eeskirjade rikkumised kujutavad endast „eeskirjade eiramist“ määruse nr 1083/2006 artikli 2 punkti 7 tähenduses, kui ei saa välistada võimalust, et nendel rikkumistel oli mõju asjaomase fondi eelarvele (kohtuotsus, 14.7.2016, Wrocław – Miasto na prawach powiatu, C-406/14, EU:C:2016:562, punkt 45).
- 62 Käesoleval juhul kujutab pakkujate eelvalikule rangemate kriteeriumide kehtestamine, kui on ette nähtud direktiivis 2004/18, endast „eeskirjade eiramist“ määruse nr 1083/2006 artikli 2 punkti 7 tähenduses, kui ei saa välistada, et nende kriteeriumide kasutamine mõjutas kõnealuse fondi eelarvet.
- 63 Selles osas selgub eelotsusetaotlusest, et põhikohtuasjas tõi AMPOST esile, et pakkujate eelvaliku kriteeriumid olid rangemad, kui on ette nähtud direktiivis 2004/18, ning nende toimeks oli see, et need piirasid põhikohtuasjas käsitletavas riigihankemenetluses osalejate ringi selliselt, et mõju fondi eelarvele ei saa välistada, mida tuleb kontrollida eelotsusetaotluse esitanud kohtul.

- 64 Mis puutub lõpuks küsimusse, kas nimetatud eeskirjade eiramine võib olla põhjenduseks määruse nr 1083/2006 artikli 98 alusel finantskorrektsiooni kohaldamiseks, siis tuleb märkida, et liikmesriikidel tuleb teha finantskorrektsioon kohe, kui eeskirjade eiramine tuvastatakse.
- 65 Nimelt kohustab selle artikli lõige 2 liikmesriikide pädevaid ametiasutusi kohaldatavate finantskorrektsioonide kindlaksmääramisel võtma arvesse kolme kriteeriumi, nimelt eeskirjade eiramise olemust ja raskust ning asjaomase fondi rahalist kahju (kohtuotsus, 14.7.2016, Wrocław – Miasto na prawach powiatu, C-406/14, EU:C:2016:562, punkt 47).
- 66 Juhul kui on tegemist ühekordse ja mittesüstemaatilise eeskirjade eiramisega nagu põhikohtuasjas, eeldab viimati nimetatud nõue kindlasti juhtumispõhist uurimist, mis võtab nendest kolmest kriteeriumist ühe puhul arvesse kõiki asjassepuutuvaid asjaolusid.
- 67 Käesoleval juhul on selle puhul, et CNADNR toimis kooskõlas liikmesriigi õigusega, mis kohustas teda tegema direktiivist 2004/18 erandi, nii et tal ei olnud mingisugust kaalutlusõigust järgitava riigihankemenetluse valikul, tegemist seda laadi asjaoluga, mis võib mõjutada kohaldatava finantskorrektsiooni lõplikku määra, mida tuleb kontrollida eelotsusetaotluse esitanud kohtul, võttes arvesse kohtuasja konkreetseid asjaolusid.
- 68 Eelnevatest kaalutlustest tuleneb, et kolmandale ja neljandale küsimusele tuleb vastata, et:
- Määruse nr 1083/2006 artikli 9 lõiget 5 ja artikli 60 punkti a tuleb tõlgendada nii, et sellist riigihankemenetlust, nagu käsitletakse põhikohtuasjas, milles kohaldati rangemaid kriteeriume, kui on ette nähtud direktiivis 2004/18, ei saa pidada liidu õigusega täielikult kooskõlas läbi viiduks ja sobivaks saama Euroopa tagastamatut abi, mis antakse tagasiulatuvalt.
 - Määruse nr 1083/2006 artikli 2 punkti 7 tuleb tõlgendada nii, et pakkujate eelvalikule rangemate kriteeriumide kehtestamine, kui on ette nähtud direktiivis 2004/18, kujutab endast „eeskirjade eiramist“ selle sätte tähenduses, millega võib põhjendada nimetatud määruse artikli 98 alusel finantskorrektsiooni kohaldamist, kui ei saa välistada, et nende kriteeriumide kasutamine mõjutab kõnealuse fondi eelarvet, mida tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtul kontrollida.

Kohtukulud

- 69 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamise seotud kulused, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kaheksas koda) otsustab:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiivi 2004/18/EÜ ehitustööde riigihanketingute, asjade riigihanketingute ja teenuste riigihanketingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta ning eelkõige selle artikli 15 punkti c tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, mis näevad pärast selle liikmesriigi Euroopa Liiduga ühinemist sellise projekti rakendamiseks, mida alustati Euroopa Investeerimispannaga sõlmitud rahastamislepingu alusel enne liiduga ühinemist, algatatud riigihankemenetluse jaoks ette konkreetsete kriteeriumide kohaldamise, mis on ette nähtud Euroopa Investeerimispannaga hangete korraldamise juhendi sätetes, mis ei ole selle direktiivi sätetega kooskõlas.
2. Nõukogu 11. juuli 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1083/2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1260/1999, artikli 9 lõiget 5 ja artikli 60 punkti a

tuleb tõlgendada nii, et sellist riigihankemenetlust, nagu käsitletakse põhikohtuasjas, milles kohaldati rangemaid kriteeriume, kui on ette nähtud direktiivis 2004/18, ei saa pidada liidu õigusega täielikult kooskõlas läbi viiduks ja sobivaks saama Euroopa tagastamatut abi, mis antakse tagasiulatuvalt.

Määruse nr 1083/2006 artikli 2 punkti 7 tõlgendada nii, et pakkujate eelvalikule rangemate kriteeriumide kehtestamine, kui on ette nähtud direktiivis 2004/18, kujutab endast „eeskirjade eiramist“ selle sätte tähenduses, millega võib põhjendada nimetatud määruse artikli 98 alusel finantskorrektsiooni kohaldamist, kui ei saa välistada, et nende kriteeriumide kasutamine mõjutab kõnealuse fondi eelarvet, mida tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtul kontrollida.

Allkirjad