



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kahdeksas jaosto)

31 päivänä maaliskuuta 2022*

Ennakkoratkaisupyyntö – Julkiset hankinnat – Direktiivi 2014/24/EU – Sovellettavuus täysin jäsenvaltion sisäiseen tilanteeseen – 58 artiklan 1 ja 4 kohta – Valintaperusteet – Tarjoajien tekninen ja ammatillinen pätevyys – Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaaminen – Asetus (EY, Euratom) N:o 2988/95 – 8 artiklan 3 kohta – Valvontatoimenpiteet – Unionin taloudellisten etujen suojaamisesta vastaavien kansallisten viranomaisten mahdollisuus arvioida eri tavoilla julkisia hankintoja koskevan sopimuksen tekomenettelyä

Asiassa C-195/21,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Rayonen sad Lukovit (Lukovitin piirituomioistuin, Bulgaria) on esittänyt 26.3.2021 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 26.3.2021, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

LB

vastaa

Smetna palata na Republika Bulgaria,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kahdeksas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja N. Jääskinen sekä tuomarit M. Safjan ja M. Gavalec (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: P. Pikamäe,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- LB, edustajanaan A. S. Aslanyan, advokat,
- Smetna palata na Republika Bulgaria, asiamiehinään T. Tsvetkov ja D. A. Dimitrova,
- Euroopan komissio, asiamiehinään G. Wils, J. Baquero Cruz, P. Ondrůšek ja D. Drambozova,

* Oikeudenkäyntikieli: bulgaria.

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta 26.2.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/24/EU (EUVL 2014, L 94, s. 65), sellaisena kuin se on muutettuna 18.12.2017 annetulla komission delegoidulla asetuksella (EU) 2017/2365 (EUVL 2017, L 337, s. 19) (jäljempänä direktiivi 2014/24), 58 artiklan 4 kohdan, Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18.12.1995 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95 8 artiklan 3 kohdan sekä oikeusvarmuuden periaatteen ja tehokkuusperiaatteen tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat LB ja Smetna palata na Republika Bulgaria (Bulgarian tasavallan tilintarkastustuomioistuim) (jäljempänä tilintarkastustuomioistuim) ja jossa on kyse hallinnollisesta seuraamuksesta, jonka tilintarkastustuomioistuim on määrännyt LB:lle julkista hankintaa koskevan sopimusten tekomenettelyssä tapahtuneiden sääntöjenvastaisuuksien vuoksi.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Asetus N:o 2988/95

- 3 Asetuksessa N:o 2988/95 on kolme osastoa eli I osasto, jonka otsikko on ”Yleiset periaatteet” (1–3 artikla), II osasto, jonka otsikko on ”Hallinnolliset toimenpiteet ja seuraamukset” (4–7 artikla), ja III osasto, jonka otsikko on ”Tarkastukset” (8–11 artikla).
- 4 Kyseisen asetuksen 8 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Tarkastustoimenpiteet mukautetaan kunkin alan erityisiin tarpeisiin ja suhteutetaan toteuttaviin tavoitteisiin. Niissä otetaan huomioon jäsenvaltioiden hallintokäyt[änn]öt ja -rakenteet ja ne määritellään niin, että niistä ei aiheudu taloudellisia rasitteita tai liiallisia hallinnollisia kustannuksia.

Jäsenvaltioiden paikalla suorittaman tarkastuksen ja todentamisen luonne ja tiheys sekä niiden suorittamisen yksityiskohtaiset säännöt määritellään tarvittaessa alakohtaisilla säännöstöillä, jotta voitaisiin varmistaa kyseisten säännöstöjen yhtenäinen ja tehokas soveltaminen ja erityisesti ehkäistä ja havaita väärinkäytökset.

3. Alakohtaiset säännöt sisältävät tarpeelliset määräykset vastaavien tarkastusten varmistamiseksi eri aloilla lähentämällä toisiinsa tarkastusmenettelyjä ja -menetelmiä.”

Asetus (EU) N:o 1303/2013

- 5 Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä sekä Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta 17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1303/2013 (EUVL 2013, L 347, s. 320) johdanto-osan 43 ja 122 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(43) Jotta voidaan varmistaa oikeasuhteiset valvontajärjestelyt ja turvata rahoitusvälineistä saatava lisäarvo, aiottuja loppukäyttäjiä ei saisi lannistaa liialla hallinnollisella taakalla. – –

– –

(122) – – Tuensaajiin kohdistuvan hallinnollisen taakan vähentämiseksi olisi otettava käyttöön erityiset säännöt, joilla vähennetään eri tahojen, eli tilintarkastustuomioistuimen, komission ja tarkastusviranomaisen, samoja toimia koskevien tarkastusten päällekkäisyyttä.”

- 6 Kyseisen asetuksen 2 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

– –

36) ’sääntöjenvastaisuudella’ mitä tahansa unionin oikeuden tai sen soveltamiseen liittyvän kansallisen lainsäädännön rikkomista, joka johtuu [Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI-rahastot)] täytäntöönpanoon osallistuvan talouden toimijan teosta tai laiminlyönnistä ja joka tuottaa tai voisi tuottaa vahinkoa unionin talousarviolle siihen kohdistuvan perusteettoman menoerän vuoksi;

– –”

Direktiivi 2014/24

- 7 Direktiivin 2014/24 1 artiklan, jonka otsikko on ”Kohde ja soveltamisala”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tällä direktiivillä vahvistetaan hankintaviranomaisten noudattamia hankintamenettelyjä koskevat säännöt sellaisia hankintasopimuksia ja suunnittelukilpailuja varten, joiden ennakoitu arvo ei alita 4 artiklassa säädettyjä kynnysarvoja.”

- 8 Kyseisen direktiivin 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Kynnysarvojen määrät”, säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan hankintoihin, joiden ennakoitu arvo ilman arvonlisäveroa on yhtä suuri tai suurempi kuin seuraavat kynnysarvot:

- a) 5 548 000 euroa rakennusurakkasopimusten osalta;

– –”

- 9 Mainitun direktiivin 18 artiklan, jonka otsikko on ”Hankintaperiaatteet”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Hankintaviranomaisten on kohdeltava talouden toimijoita yhdenvertaisesti ja syrjimättä sekä noudatettava avointa ja oikeasuhteista toimintatapaa.

Hankintaa suunniteltaessa ei saa pyrkiä sen jättämiseen tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle tai kilpailun keinotekoiseen kaventamiseen. Kilpailun katsotaan olevan keinotekoisesti kavennettua, jos hankinta suunnitellaan aikomuksena suosia aiheettomasti tiettyjä talouden toimijoita tai saattaa tietyt talouden toimijat epäedulliseen asemaan.”

- 10 Direktiivin 2014/24 58 artiklassa, jonka otsikko on ”Valintaperusteet”, säädetään seuraavaa:

”1. Valintaperusteet voivat liittyä

- a) kelpoisuuteen harjoittaa ammattitoimintaa;
- b) taloudelliseen ja rahoitukselliseen tilanteeseen;
- c) tekniseen ja ammatilliseen pätevyYTEEN.

Hankintaviranomaiset voivat asettaa talouden toimijoille osallistumisvaatimuksiksi ainoastaan 2, 3 ja 4 kohdassa tarkoitettuja perusteita. Niiden on rajoitettava vaatimukset ainoastaan niihin, joilla voidaan asianmukaisesti varmistaa, että ehdokas tai tarjoaja on oikeustoimikelpoinen ja että hänellä on riittävät rahoitusta koskevat voimavarat sekä tekniset ja ammatilliset valmiudet toteuttaa tehtävänä oleva hankintasopimus. Kaikkien vaatimusten on liityttävä hankinnan kohteeseen ja oltava oikeassa suhteessa siihen.

– –

4. Teknisen ja ammatillisen pätevyyden osalta hankintaviranomaiset voivat asettaa vaatimuksia, joilla varmistetaan, että talouden toimijoilla on tarvittavat henkilöstö- ja tekniset voimavarat ja kokemusta hankintasopimuksen toteuttamiseksi asianmukaisia laatuvaatimuksia noudattaen.

Hankintaviranomaiset voivat vaatia erityisesti, että talouden toimijoilla on riittävästi kokemusta, mikä on osoitettava viittaamalla tarpeen mukaan aikaisemmin toteutettuihin sopimuksiin. Hankintaviranomainen voi olettaa, että talouden toimijalla ei ole vaadittua ammatillista pätevyyttä, jos hankintaviranomainen on todennut, että talouden toimijalla on eturistiriitoja, jotka voivat vaikuttaa kielteisesti hankintasopimuksen toteuttamiseen.

Hankintamenettelyissä, joiden kohteena on kokoonpano- tai asennustoimia edellyttäviä tavaroita, palveluja tai rakennusurakoita, talouden toimijoiden ammatillinen pätevyys palvelujen suorittamiseksi taikka asennustoimien tai rakennusurakan toteuttamiseksi voidaan arvioida niiden ammattitaidon, tehokkuuden, kokemuksen ja luotettavuuden osalta.

– –”

- 11 Kyseisen direktiivin 67 artiklassa, jonka otsikko on ”Hankintasopimuksen tekoperusteet”, säädetään seuraavaa:

”1. Rajoittamatta tiettyjen tavaroiden hintoja tai tietyistä palveluista suoritettavia korvauksia koskevien kansallisten lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten soveltamista hankintaviranomaisten on käytettävä hankintasopimusten tekoperusteena kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen perustetta.

2. Hankintaviranomaisen kannalta kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous määritellään hinnan tai kustannusten perusteella käyttämällä kustannustehokkuusmallia, esimerkiksi elinkaarikustannuksia 68 artiklan mukaisesti, ja perusteisiin voi kuulua paras hinta-laatusuhde, joka on arvioitava kyseisen hankinnan kohteeseen liittyvien perusteiden mukaan, laadulliset, ympäristöön liittyvät ja/tai sosiaaliset näkökohdat mukaan lukien. Tällaisia perusteita voivat olla esimerkiksi

- a) laatu, joka kattaa tekniset ansiot, esteettiset ja toiminnalliset ominaisuudet, esteettömyyden, kaikkien käyttäjien vaatimukset täyttävän suunnittelun, yhteiskunnalliset, ympäristöön liittyvät ja innovatiiviset ominaisuudet sekä kaupankäynnin ja sen edellytykset;
- b) hankintasopimuksen toteutukseen osoitetun henkilöstön organisointi, pätevyys ja kokemus, jos osoitetun henkilöstön laadulla voi olla merkittävä vaikutus hankintasopimuksen toteuttamisen tasoon; tai

--”

Bulgarian oikeus

Julkisia hankintoja koskeva laki

- 12 Julkisista hankinnoista annetun lain (Zakon za obshtestvenite porachki; DV nro 13, 16.2.2016), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin (jäljempänä julkisia hankintoja koskeva laki), 1 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Tässä laissa määritellään julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyt ja hankintaviranomaisten järjestämien kilpailujen kulku, jotta kohdennettaisiin mahdollisimman tehokkaasti

--

2. Euroopan unionin rahastoista ja ohjelmista myönnettyt varat

--”

13 Kyseisen lain 2 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Julkisia hankintoja koskevien sopimusten sopimuspuolet valitaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) periaatteiden ja erityisesti tavaroiden vapaan liikkuvuuden, sijoittautumisvapauden, palvelujen tarjoamisen vapauden ja vastavuoroisen tunnustamisen periaatteiden sekä seuraavien niistä johtuvien periaatteiden mukaisesti:

1. yhdenvertaisuus ja kaikenlaisen syrjinnän kieltäminen
2. vapaa kilpailu
3. oikeasuhteisuus
4. julkisuus ja avoimuus.

(2) Julkisia hankintoja koskevia sopimuksia tehdessään hankintaviranomaisilla ei ole oikeutta rajoittaa kilpailua sisällyttämällä ehtoja tai vaatimuksia, jotka antavat perusteetonta etua tai joilla rajoitetaan perusteettomasti talouden toimijoiden osallistumista julkisiin hankintoihin ja jotka eivät ole oikeassa suhteessa julkisen hankinnan kohteeseen, arvoon, vaikeusasteeseen, määrään tai laajuuteen.

– –”

14 Mainitun lain 59 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Hankintaviranomainen voi asettaa ehdokkaille tai tarjoajille valintaperusteita, jotka liittyvät:

– –

3. tekniseen ja ammatilliseen pätevyyteen.

(2) Hankintaviranomaiset voivat soveltaa ehdokkaisiin tai tarjoajiin vain sellaisia tässä laissa säädettyjä valintaperusteita, jotka ovat tarpeen sen varmistamiseksi, että ne kykenevät täyttämään sopimuksen. Vahvistettujen perusteiden on oltava hankintasopimuksen kohteen, arvon, laajuuden ja vaikeusasteen mukaisia. Kun hankintasopimuksessa on osia, kunkin erän valintaperusteissa on otettava huomioon kyseisen erän kohde, arvo, laajuus ja vaikeusaste.

– –”

15 Saman lain 247 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”– – Hankintaviranomaiselle, joka rikkoo 2 §:n 2 momentissa, 11 §:n 5 momentissa, 16 §:ssä, 21 §:n 14, 15 tai 17 momentissa, 149 §:n 8 momentissa tai 150 §:n 4 momentissa säädettyä kieltoa, määrätään sakko, jonka suuruus on 2 prosenttia tehdyn sopimuksen arvosta arvonlisäveroineen mutta enintään 10 000 [Bulgarian leviä (BGN)] [(n. 5 100 euroa)].

– –”

16 Julkisia hankintoja koskevan lain 260 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”(1) Valtuutetut tarkastajat tekevät tilintarkastustuomioistuimen viranomaisten toteamia tämän lain rikkomisia koskevat päätökset määräajassa, joka on kuusi kuukautta siitä päivästä, jona tekijä on saatu selvitettyä, mutta enintään kolme vuotta rikkomisen tekopäivästä.

(2) Hallinnollisia seuraamuksia koskevat päätökset tekee tilintarkastustuomioistuimen presidentti tai hänen valtuuttamansa virkamies.”

17 Julkisia hankintoja koskevan lain ”täydentävien säännösten 3 momentissa säädetään, että kyseisellä lailla pannaan täytäntöön direktiivissä 2014/24 asetetut vaatimukset.

Euroopan unionin rahastoja koskeva laki

18 Euroopan rakenne- ja investointirahastojen varojen hallinnoinnista annetun lain (Zakon za upravlenie na sredstvata ot evropeyskite strukturni i investitsionni fondove; DV nro 101, 22.12.2015), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin (jäljempänä Euroopan unionin rahastoja koskeva laki), 49 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Sopimuspuolen valitsemisessa sellaisten töiden, palvelujen ja/tai tavarantoimitusten osalta, joista tehdään julkisia hankintoja koskevassa laissa tarkoitettu julkisia hankintoja koskeva sopimus, sovelletaan seuraavia sääntöjä

1. laki julkisista hankinnoista – kun edunsaaja on kyseisessä laissa tarkoitettu hankintaviranomainen

– –”

Aluesuunnittelulaki

19 Aluesuunnittelulain (Zakon za ustroystvo na teritoriata; DV nro 1, 2.1.2001), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin (jäljempänä aluesuunnittelulaki), 137 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”– – Rakennustyöt luokitellaan niiden ominaisuuksien, laajuuden, vaikeusasteen ja käyttöön liittyvien riskien perusteella seuraavasti:

1. ensimmäinen luokka:

– –

g) geotekniset rakenteet joenrantojen ja merenrantojen maaperän vakauttamiseksi ja lujittamiseksi

– –”

20 Kyseisen lain 163 bis §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) – – Rakennusalan yrittäjän on palkattava työsopimussuhteeseen teknisesti päteviä henkilöitä, jotka vastaavat urakoiden teknisestä johtamisesta.

(2) – – Teknisesti päteviä ovat henkilöt, joilla on tunnustettu korkeakoulututkinto ja rakennusinsinöörin, insinöörin tai arkkitehdin ammattipätevyys, sekä henkilöt, joilla on neljän vuoden pituisen keskiasteen koulutuksen suorittamisesta annettu tutkintotodistus ja ammattipätevyys joko arkkitehtuurin ja rakentamisen taikka tekniikan alalla.

--

(4) – – Teknisen johtajan on oltava rakennusinsinööri, arkkitehti tai rakennusteknikko, joka johtaa rakennustöitä ja valvoo 163 §:n 2 momentin 1–5 kohdassa säädettyjen velvoitteiden noudattamista, ja viidennen luokan rakennustöissä myös 168 §:n 1 momentissa ja 169 bis §:n 1 momentissa säädettyjen velvoitteiden noudattamista. Muut 2 momentissa tarkoitetut teknisesti pätevät henkilöt voivat toimia yksittäisten rakennus- ja asennustöiden teknisenä johtajana erikoisalansa ja ammatillisen pätevyytensä tason mukaisesti.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 21 Yhtäältä ympäristö- ja vesiasioiden ministerin (Bulgaria), asemassaan toimintaohjelman ”Ympäristö 2014–2020” hallintoviranomaisen johtajana, ja toisaalta Lukovitin kunnan (Bulgaria) välillä 21.3.2018 tehdyn hallinnollisen sopimuksen nojalla Lukovin kaupungille myönnettiin Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) ja koheesiorahaston osarahoittama tuki, jonka määrä oli enintään 649 732,14 BGN (n. 331 000 euroa). Tämä tuki oli tarkoitettu kyseisen kaupungin alueella sijaitsevalle alueelliselle kaatopaikalle vievällä tiellä tapahtuneen maanvyörymän vakauttamistöiden rahoittamiseen.
- 22 LB aloitti Lukovitin kaupunginjohtajana 5.4.2018 tekemällään päätöksellä ”julkista suunnittelukilpailua” koskevan menettelyn, jonka tarkoituksena oli julkista hankintaa koskevan sopimuksen tekeminen näiden töiden toteuttamisesta. Tämän hankinnan arvioitu arvo ilman arvonlisäveroa oli 482 668 BGN (n. 247 000 euroa).
- 23 Tällä päätöksellä, joka julkaistiin samana päivänä julkisia hankintoja käsittelevän viraston rekisterissä, hyväksyttiin pääasiassa kyseessä oleva hankintailmoitus ja hankintasopimusasiakirjat.
- 24 Hankintailmoituksessa todettiin, että hankkeen tarkoituksena oli liikennekäyttöön tarkoitettujen tieosuuden jälleenrakentaminen ja parantaminen ja että sopimuksen tekoperusteet olivat laatu ja hinta, joista kummankin osuus oli 50 prosenttia.
- 25 Tähän hankintamenettelyyn osallistumisen edellytysten osalta hankintailmoituksessa täsmennettiin ensinnäkin, että jokaisen osallistujan oli oltava kirjattu rakennusalan ammattilaisista pidettyyn keskusrekisteriin aluesuunnittelulain 137 §:n 1 momentin 1 kohdan g alakohdan soveltamisalaan kuuluvien IV ryhmän I luokan rakennustöiden suorittamista varten tai, toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneiden osallistujien osalta, sitä vastaavaan rekisteriin.

- 26 Lisäksi hankintailmoituksessa todettiin teknistä ja ammatillista pätevyyttä koskevista vaatimuksista, että ehdokkaiden oli osoitettava muun muassa, että ne olivat tarjouksen jättämistä edeltäneiden viiden vuoden aikana harjoittaneet rakennustoimintaa, jolla oli sama tai samankaltainen kohde kuin pääasiassa kyseessä olevalla hankintasopimuksella. Hankintailmoituksessa täsmennettiin tältä osin, että ”samankaltaisella” toiminnalla tarkoitetaan maa-alueiden ja/tai mäenrinteiden ja/tai joenrantojen ja/tai kuoppien maanvyörymien vakauttamistoita taikka niitä vastaavia rakennustöitä.
- 27 Lopuksi hankintailmoituksessa todettiin tekniseen henkilöstöön sovellettavista vaatimuksista, että hankintasopimuksen erityispiirteet edellyttivät muun muassa sellaisen rakennustöiden teknisen johtajan läsnäoloa, jolla on ”suunnittelijan” tai ”rakennusinsinöörin” ammattipätevyys tai, jos pätevyys on hankittu jäsenvaltiossa, jossa tällaista ammattipätevyyttä ei tunneta, siihen verrattavan erikoisalan ammattipätevyys. Teknisen johtajan oli lisäksi osoitettava, että hänellä oli vähintään kolmen vuoden kokemus erikoisalallaan.
- 28 Asetetussa määräajassa jätettiin kolme tarjousta. Sen jälkeen, kun kultakin kolmesta osallistujasta oli pyydetty lisäselvityksiä, Lukovitin kaupunginjohtaja päätti 24.7.2018 tekemällään päätöksellä sulkea menettelystä pois kaksi osallistujaa sillä perusteella, etteivät ne täyttäneet valintaperusteita, ja valita sopimuspuoleksi kolmannen osallistujan. Tämän jälkeen Lukovitin kaupungin ja sopimuspuoleksi valitun välillä tehtiin 29.8.2018 sopimus, jonka arvo ilman arvonlisäveroa oli 481 293,72 BGN (n. 245 500 euroa).
- 29 Toimintaohjelman ”Ympäristö 2014–2020” hallintoviranomainen määräsi pääasiassa kyseessä olevan hankintamenettelyn laillisuutta koskevan jälkikäteisvalvonnan perusteella 9.11.2018 tekemällään päätöksellä yleisen rahoitusoikaisun, jonka määrä oli 5 prosenttia kyseessä olevien ja 29.8.2018 tehdyn sopimuksen nojalla tukikelpoisiksi hyväksytyjen menojen arvosta. Kyseinen hallintoviranomainen moitti hankintaviranomaista yhtäältä siitä, että tämä oli arvioinut tarjousta, joka ei vastannut säädettyjä teknisiä eritelmiä, ja toisaalta antanut täysin epäselviä ja sekavia ohjeita yhdelle osallistujista, mikä hallintoviranomaisen mukaan johti sen lainvastaiseen poissulkemiseen ja esti sitä tekemästä tarjousta, jonka hinta olisi ollut alhaisempi kuin sopimuspuoleksi valitun tarjoajan tarjoama hinta.
- 30 Kyseinen hallintoviranomainen otti näihin kahteen sääntöjenvastaisuuteen sovellettavan oikaisun määrittämisessä huomioon lieventävinä seikkoina ensinnäkin sen, että tarjouksia oli jätetty kolme, mikä osoitti tyydyttävää kilpailun tasoa, toiseksi sen, että hankinnan arvioitu arvo oli pakollista julkaisemista Euroopan unionin virallisessa lehdessä edellyttävien kynnysarvojen alapuolella, joten rajat ylittävien vaikutusten puuttuminen supisti niiden tahojen piiriä, joita asia koskee, ja kolmanneksi sen, että ”optimaalisen hinta-laatusuhde” sopimuksen tekoperusteena ei välttämättä taannut hinnaltaan halvimman tarjouksen sijoittumista ensimmäiselle sijalle.
- 31 Mainitun hallintoviranomaisen suorittaman tarkastuksen ohella tilintarkastustuomioistuimen varapresidentti määräsi 2.10.2019 antamallaan määräyksellä tarkastettavaksi Lukovitin kunnan julkisten varojen hallinnoinnin ja toiminnan sääntöjenmukaisuuden 1.1.2018 ja 30.6.2019 välisenä aikana.
- 32 Tilintarkastustuomioistuimen tarkastaja teki 18.6.2020 hallinnollisen rikkomuksen toteamista koskevan päätöksen ja totesi, että Lukovitin kaupunginjohtaja oli 5.4.2018 tekemällään päätöksellä loukannut julkisia hankintoja koskevan lain 2 §:n 2 momentissa säädettyä vapaan kilpailun periaatetta. Pääasiassa kyseessä olevassa hankintailmoituksessa oli nimittäin asetettu

- aluesuunnittelulain 163 bis §:n 2 momentissa säädettyä tiukempi pätevyysvaatimus, kun siinä oli vaadittu sellaisen rakennustöiden johtajan läsnäoloa, jolla on ”suunnittelijan” ja/tai ”rakennusinsinöörin” ammattipätevyys ja vähintään kolmen vuoden kokemus erikoisalaltaan.
- 33 Lukovitin kaupunginjohtaja teki tästä toteamispäätöksestä oikaisuvaatimuksen, jossa hän perusteli tämän tuomion 27 kohdassa mainittua pääasiassa kyseessä olevaa pätevyysvaatimusta maanvyörymän vakauttamistoimenpiteiden erityispiirteillä ja teknisellä vaikeusasteella. Hän täsmensi myös, että tämä vaatimus johtui toimintaohjelmasta, jonka kautta hankkeen rahoitus oli järjestetty. Lukovitin kaupunginjohtaja totesi lisäksi, ettei toimintaohjelman ”Ympäristö 2014–2020” hallintoviranomaisen jälkikäteen suorittamassa valvonnassa ollut todettu, että julkisia hankintoja koskevan lain 2 §:n 2 momentissa säädettyjä vapaata kilpailua koskevia sääntöjä olisi rikottu.
- 34 Tilintarkastustuomioistuimen presidentti hylkäsi oikaisuvaatimuksen 16.12.2020 tekemällään päätöksellä ja määräsi kyseisessä toteamispäätöksessä esitettyjen toteamusten ja päätelmien perusteella Lukovitin kaupunginjohtajalle julkisia hankintoja koskevan lain 260 §:n 2 momentin nojalla 10 000 BGN:n (n. 5 100 euroa) suuruisen sakon.
- 35 Lukovitin kaupunginjohtaja riitautti tämän päätöksen nostamalla kanteen Rayonen sad Lukovitissa (Lukovitin piirituomioistuin, Bulgaria), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin.
- 36 Kyseinen tuomioistuin pohtii ensinnäkin, onko direktiivin 2014/24 58 artiklan 4 kohta esteenä sille, että hankintaviranomainen asettaa aluesuunnittelulain 163 bis §:ssä säädettyä tiukemman pätevyysvaatimuksen, vai säädetäänkö viimeksi mainitussa säännöksessä päinvastoin ainoastaan kaikkiin rakennustöiden luokkiin sovellettavista vähimmäisvaatimuksista siten, että hankintaviranomainen on laillisesti voinut asettaa pääasiassa kyseessä olevan pätevyysvaatimuksen, kun otetaan huomioon, että maaperän vakauttamistyöt kuuluvat vaikeusasteeltaan kaikkein vaativimpiin rakennustöihin.
- 37 Toiseksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, miten kansallisten viranomaisten, joiden tehtävänä on valvoa julkisia hankintoja koskevan lain tai Euroopan unionin rahastoja koskevan lain noudattamista, on sovittava yhteen julkisia hankintoja koskevien menettelyjen laillisuutta koskevat valvontansa ja päätelmänsä. Tältä osin useissa ei-sitovissa oikeuslähteissä (”soft law”) suositellaan yhtäältä, että hallintoviranomaista ja valvontaviranomaisia kielletään tulkitsemasta sopimuspuolen valintaperusteista annettuja sääntöjä tiukemmin, ja toisaalta, että eri valvontaviranomaisten lausunnot sovitaan yhteen, jotta vältettäisiin erimielisyydet menettelyjen ja suoritettujen menojen laillisuudesta.
- 38 Kuten tilintarkastustuomioistuin on korostanut, on kuitenkin otettava huomioon myös eri valvontaviranomaisten riippumattomuus ja toisiaan täydentävä tehtävä. Jos julkisia hankintoja koskevaa lakia todetaan rikotun sellaisella tavalla, joka merkitsee sääntöjenvastaisuutta, hallintoviranomainen tekee rahoitusoikaisuja, jotka kohdistuvat yksinomaan tukea saaviin oikeushenkilöihin, kun taas tilintarkastustuomioistuin voi määrätä rikkomisesta vastuussa oleville luonnollisille henkilöille hallinnollisia seuraamuksia. Se voi tässä yhteydessä todeta hankintaviranomaisten tai niiden nimeämien valtuutettujen henkilöiden vastuun hallinnollisista rikkomuksista.

- 39 Kolmanneksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, onko asetuksen N:o 2988/95 II osastossa säädettyjen hallinnollisten toimenpiteiden ja seuraamusten oltava erilaisia sen mukaan, onko kyseessä moitittava menettely vai ei ja missä määrin yhteiskunnan etuja on vaarannettu. Koska Euroopan unionin rahastoja koskevan lain noudattamisen valvonnasta vastaavat viranomaiset ottavat rahoitusoikaisuja määrätessään huomioon rikkomisen luonteen ja vakavuuden sekä sen taloudelliset vaikutukset unionin talousarvioon, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään, onko samat seikat otettava huomioon myös määrättäessä seuraamuksia julkisia hankintoja koskevien unionin sääntöjen rikkomisesta.
- 40 Neljänneksi ja viimeiseksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, onko julkisia hankintoja koskevan lain 247 §:n 1 momentti, jonka nojalla hankintaviranomaiselle voidaan määrätä ”sakko, jonka suuruus on 2 prosenttia tehdyn sopimuksen arvosta arvonlisäveroineen mutta enintään 10 000 BGN”, jolloin se on noin 16 kertaa vähimmäispalkan suuruinen, yhteensopiva laillisuusperiaatteen, tehokkuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen kanssa.
- 41 Tässä tilanteessa Rayonen sad Lukovit päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko direktiivin [2014/24] 58 artiklan 4 kohtaa tulkittava siten, että rakennusalan asiantuntijasopimusten valintaperusteissa talouden toimijoiden henkilöstön ammatilliselle suorituskyvyllä asetetut vaatimukset voivat olla tiukempia kuin kansallisessa laissa (aluesuunnittelulain (Zakon za ustroistvo na teritoriata) 163 a §:n 4 momentti) koulutukselle ja ammattipätevyydelle asetetut vähimmäisvaatimukset, niiden rajoittamatta kuitenkaan ennalta kilpailua, ja tarkemmin sanoen: edellyttääkö säädetty edellytys, jonka mukaan osallistumiselle asetettujen vaatimusten on oltava hankintasopimuksen kohteeseen nähden oikeasuhteisia, että a) kansallinen tuomioistuin arvioi oikeasuhteisuutta kerätyn näytön ja sopimuksen konkreettisten muuttujien perusteella myös silloin, kun kansallisessa laissa on määritetty useita sellaisia ammatillaisia, jotka ovat lähtökohtaisesti päteviä sopimuksen soveltamisalaan kuuluvaan toimintaan, vai b) salliiko oikeasuhteisuutta koskeva edellytys, että tuomioistuinvalvonta rajoitetaan koskemaan vain sen tarkistamista, ovatko osallistumiselle asetetut edellytykset liian tiukkoja kansallisessa erityislaissa lähtökohtaisesti säädettyyn verrattuna?
- 2) Onko asetuksen N:o 2988/95 II osaston 'Hallinnolliset toimenpiteet ja seuraamukset' säännöksiä tulkittava siten, että [julkisia hankintoja koskevan lain], jolla pannaan täytäntöön direktiivi [2014/24], rikkomisesta (myös valintaperusteiden vahvistamisen yhteydessä, josta kantajalle on määrätty seuraamus) voi aiheutua erilaisia oikeudellisia seurauksia sen mukaan, onko kyseessä tahaton toimi vai tahallinen tai tuottamuksellinen sääntöjen rikkominen?
- 3) Kun otetaan huomioon asetuksen N:o 2988/95 8 artiklan 3 kohdan tavoite ja asetuksen N:o 1303/13 johdanto-osan 43 ja 122 perustelukappale, ovatko oikeusvarmuuden periaate ja tehokkuusperiaate esteenä sille, että eri kansalliset viranomaiset, joiden on turvattava Euroopan unionin taloudelliset edut, arvioivat samoja tosiseikkoja hankintamenettelyssä eri tavalla, tarkemmin sanoen: että toimintaohjelman hallintoviranomainen ei toteuta rikkomista valintaperusteiden vahvistamisessa, vaikka tilintarkastustuomioistuin katsoo myöhemmässä tarkastuksessa erityisiä tai uusia seikkoja havaitsematta, että nämä perusteet rajoittavat kilpailua, ja määrää hankintaviranomaiselle hallinnollisen seuraamuksen?

- 4) Onko suhteellisuusperiaate esteenä [julkisia hankintoja koskevan lain] 247 §:n 1 momentin kaltaiselle kansalliselle säännökselle, jossa säädetään, että hankintaviranomaiselle, joka rikkoo muodollisesti kyseisen lain 2 §:n 2 momentissa säädettyä kieltoa, määrätään sakko, jonka suuruus on 2 prosenttia sopimuksen arvosta arvonlisäveroineen mutta enintään 10 000 BGN, ilman, että on tarpeen todeta rikkomuksen vakavuutta ja sen todellisia tai mahdollisia vaikutuksia unionin etuihin?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

- 42 Aluksi on todettava, että pääasiassa kyseessä olevan hankintasopimuksen ennakoitu arvo ilman arvonlisäveroa eli 482 668 BGN (n. 247 000 euroa) alittaa direktiivin 2014/24 soveltamiskynnyksen, joka on sen 4 artiklan a alakohdassa vahvistettu julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten osalta 5 548 000 euroksi, joten hankintasopimus ei kuulu kyseisen direktiivin soveltamisalaan.
- 43 Kuten unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, on kuitenkin niin, että kun kansallisessa lainsäädännössä noudatetaan suoraan ja ehdottomasti unionin oikeuden toimessa omaksuttuja ratkaisuja tilanteissa, jotka eivät kuulu kyseisen säädöksen soveltamisalaan, unionilla on selvä intressi siihen, että kyseisestä säädöksestä omaksuttuja säännöksiä tulkitaan yhtenäisesti. Näin voidaan nimittäin välttää tulevat tulkintaerot ja varmistaa, että näitä tilanteita kohdellaan samalla tavalla kuin mainittujen säännösten soveltamisalaan kuuluvia tilanteita (ks. vastaavasti tuomio 18.10.1990, Dzodzi, C-297/88 ja C-197/89, EU:C:1990:360, 36 ja 37 kohta; tuomio 5.4.2017, Borta, C-298/15, EU:C:2017:266, 33 ja 34 kohta ja tuomio 10.9.2020, Tax-Fin-Lex, C-367/19, EU:C:2020:685, 21 kohta).
- 44 Nyt käsiteltävässä asiassa julkisia hankintoja koskevaa lakia, jolla direktiivi 2014/24 on saatettu osaksi Bulgarian oikeusjärjestystä, sovelletaan yleisemmin kaikkiin julkisiin hankintamenettelyihin, joille myönnetään tukea Euroopan unionin rahastoista, hankintasopimusten arvosta riippumatta, kuten sekä tämän lain 1 §:n 1 momentista että Euroopan unionin rahastoja koskevan lain 49 §:n 2 momentista ilmenee.
- 45 Koska direktiivin 2014/24 säännökset on saatettu sovellettaviksi suoraan ja ehdottomasti tilanteisiin, jotka pääasiassa kyseessä olevan hankintamenettelyn tavoin normaalisti jäävät sen soveltamisalan ulkopuolelle, unionin tuomioistuimen on siten vastattava ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen.
- 46 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee tällä kysymyksellään lähinnä, onko direktiivin 2014/24 58 artiklan 4 kohtaa tulkittava siten, että hankintaviranomainen voi julkisen hankintamenettelyn yhteydessä asettaa talouden toimijoiden tekniseen ja ammatilliseen pätevyyyteen liittyvinä valintaperusteina tiukempia vaatimuksia kuin kansallisessa säännöstössä tältä osin asetetut vähimmäisvaatimukset.
- 47 On todettava, että vastaus tähän kysymykseen ilmenee selvästi suoraan direktiivin 2014/24 58 artiklan sanamuodosta.

- 48 Kyseisen direktiivin 58 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaan hankintaviranomainen voi asettaa talouden toimijoille osallistumisvaatimuksiksi ainoastaan mainitun direktiivin 58 artiklan 2, 3 ja 4 kohdassa tarkoitettuja perusteita, jotka liittyvät kelpoisuuteen harjoittaa ammattitoimintaa, taloudelliseen ja rahoitukselliseen tilanteeseen sekä tekniseen ja ammatilliseen pätevyYTEEN. Mainitut vaatimukset on lisäksi rajoitettava ainoastaan niihin, joilla voidaan asianmukaisesti varmistaa, että ehdokas tai tarjoaja on oikeustoimikelpoinen ja että hänellä on riittävät rahoitusta koskevat voimavarat sekä tekniset ja ammatilliset valmiudet tehtävänä olevan hankintasopimuksen toteuttamiseen. Lisäksi kaikkien näiden vaatimusten on liityttävä hankinnan kohteeseen ja oltava oikeassa suhteessa siihen.
- 49 Hankintaviranomaisen on valintaperusteita määrittäessään myös noudatettava direktiivin 2014/24 18 artiklan 1 kohdassa mainittuja hankintasopimusten tekemisen peruseriaatteita. Siten hankintaviranomaisten on ensinnäkin kohdeltava talouden toimijoita yhdenvertaisesti ja syrjimättä sekä noudatettava avointa ja oikeasuhteista toimintatapaa ja toiseksi huolehdittava siitä, että hankintaa suunniteltaessa ei pyritä sen jättämiseen kyseisen direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle tai kilpailun keinotekoiseen kaventamiseen siten, että hankinta suunnitellaan aikomuksena suosia aiheuttomasti tiettyjä talouden toimijoita tai saattaa tietyt talouden toimijat epäedulliseen asemaan.
- 50 Koska hankintaviranomaisella on parhaat edellytykset omien tarpeidensa arvioimiseen, unionin lainsäätäjällä on kuitenkin myöntänyt hankintaviranomaiselle laajan hankintavallan valintaperusteiden määrittämisessä, mistä on erityisenä osoituksena verbin ”voida” toistuva käyttö direktiivin 2014/24 58 artiklassa. Näin ollen hankintaviranomaisella on kyseisen artiklan 1 kohdan mukaan tietty hankintavalta sen määrittäessä hankintamenettelyyn osallistumista koskevat vaatimukset, joiden se katsoo liittyvän hankinnan kohteeseen ja olevan oikeassa suhteessa siihen ja joilla voidaan asianmukaisesti varmistaa, että ehdokas tai tarjoaja on oikeustoimikelpoinen ja että hänellä on riittävät rahoitusta koskevat voimavarat sekä tekniset ja ammatilliset valmiudet tehtävänä olevan hankintasopimuksen toteuttamiseen. Mainitun artiklan 4 kohdan mukaan hankintaviranomaisen on erityisesti arvioitava vapaasti ne osallistumisvaatimukset, joita se pitää omalta kannaltaan asianmukaisina erityisesti sen varmistamiseksi, että hankintasopimuksen toteuttamisessa noudatetaan sen asianmukaisina pitämiä laatuvaatimuksia.
- 51 Näin ollen on niin, että kunhan pätevyysvaatimus on perusteltu hankinnan kohteen vuoksi, se on oikeassa suhteessa siihen ja se on myös tämän tuomion 48 ja 49 kohdassa mainittujen muiden edellytysten mukainen, direktiivin 2014/24 58 artikla ei voi estää hankintaviranomaista asettamasta tätä vaatimusta hankintailmoituksessa pelkästään sillä perusteella, että vaatimus ylittää kansallisessa säännöstössä asetetun vähimmäisvaatimustason. Kansallisten tuomioistuinten on tätä varten tulkittava kansallista oikeuttaan mahdollisimman pitkälle unionin oikeuden mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, 57 kohta ja tuomio 6.10.2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, 70 kohta).
- 52 Nyt käsiteltävässä asiassa pääasiassa kyseessä oleva pätevyysvaatimus vaikuttaa oikeutetulta direktiivin 2014/24 58 artiklan kannalta, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kuitenkin tarkistettava. Ensinnäkin tämä vaatimus liittyy epäilemättä pääasiassa kyseessä olevan hankintasopimuksen kohteeseen. Toiseksi mainitulla vaatimuksella ei nähtävästi ylitetä hankintaviranomaisella valintaperusteiden määrittelyssä olevaa hankintavaltaa, etenkin kun tarjouksia on tehty kolme, vaikka tämän hankintasopimuksen arvioitu arvo oli vähäinen, koska se oli jopa alle 5 prosenttia direktiivin 2014/24 sovellettavuuden kynnyсарvosta.

53 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että direktiivin 2014/24 58 artiklan 1 ja 4 kohtaa on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä sille, että hankintaviranomainen voi julkista hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelyssä asettaa talouden toimijoiden tekniseen ja ammatilliseen pätevyyteen liittyvinä valintaperusteina vaatimuksia, jotka ovat tiukempia kuin kansallisessa lainsäädännössä asetetut vähimmäisvaatimukset, kunhan tällaisilla vaatimuksilla voidaan asianmukaisesti varmistaa, että ehdokkaalla tai tarjoajalla on riittävät tekniset ja ammatilliset valmiudet tehtävänä olevan hankintasopimuksen toteuttamiseen, ja kunhan ne liittyvät hankinnan kohteeseen ja ovat oikeassa suhteessa siihen.

Toinen ja neljäs kysymys

54 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään lähinnä, onko asetuksen N:o 2988/95 4 ja 5 artiklaa tulkittava siten, että sillä, että hankintaviranomainen asettaa direktiivin 2014/24 58 artiklan vastaisia valintaperusteita, voi olla erilaisia seurauksia sen mukaan, onko kyseessä tahaton toimi vai tahallinen tai tuottamuksellinen sääntöjen rikkominen.

55 Neljännellä kysymyksellä pyritään lähinnä selvittämään, onko suhteellisuusperiaatetta tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla hankintaviranomaiselle, joka rikkoo julkisia hankintoja koskevia sääntöjä, voidaan määrätä sakko, jonka määrä on 2 prosenttia tehdyn sopimuksen arvosta arvonlisäveroineen mutta enintään 10 000 BGN eli noin 5 100 euroa, ilman että olisi tarpeen selvittää rikkomisen vakavuutta ja sen todellisia tai mahdollisia taloudellisia vaikutuksia unionin etuihin.

56 On todettava, että toinen ja neljäs kysymys perustuvat oletukseen siitä, että hankintaviranomainen on vahvistanut pääasiassa kyseessä olevan pätevyyshaatimuksen direktiivin 2014/24 58 artiklan vastaisesti.

57 Koska ensimmäiseen kysymykseen annetusta vastauksesta ilmenee, että tällainen vaatimus on kyseisen säännöksen mukainen, unionin tuomioistuimen ei ole tarpeen tutkia toista ja neljättä kysymystä.

Kolmas kysymys

58 Kolmannella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko asetuksen N:o 2988/95 8 artiklan 3 kohtaa, luettuna yhdessä asetuksen N:o 1303/2013 johdanto-osan 43 ja 122 perustelukappaleen kanssa, tulkittava siten, että se on esteenä sille, että unionin taloudellisten etujen suojaamisesta vastaavat kansalliset viranomaiset arvioivat eri tavoilla samoja olosuhteita julkista hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelyssä.

59 On syytä muistuttaa, että asetuksen N:o 2988/95 8 artiklan 3 kohdan mukaan alakohtaiset säännöt sisältävät tarpeelliset määräykset vastaavien tarkastusten varmistamiseksi eri aloilla lähentämällä toisiinsa tarkastusmenettelyjä ja -menetelmiä.

60 Pääasiassa sovellettavan alakohtaisen asetuksen, nimittäin asetuksen N:o 1303/2013, johdanto-osan 43 perustelukappaleessa todetaan muun muassa, että jotta voidaan varmistaa oikeasuhteiset valvontajärjestelyt ja turvata rahoitusvälineistä saatava lisäarvo, aiottuja loppukäyttäjiä ei saisi lannistaa liialla hallinnollisella taakalla. Mainitun asetuksen johdanto-osan 122 perustelukappaleessa puolestaan täsmennetään, että tuensaajiin kohdistuvan

hallinnollisen taakan vähentämiseksi olisi otettava käyttöön erityiset säännöt, joilla vähennetään eri tahojen, eli Euroopan tilintarkastustuomioistuimen, komission ja tarkastusviranomaisen, samoja toimia koskevien tarkastusten päällekkäisyyttä.

- 61 Ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee kuitenkin selvästi, että tilintarkastustuomioistuin suoritti Lukovitin kunnan hallintoa koskevan tilintarkastuksen julkisia hankintoja koskevan lain eikä asetuksen N:o 1303/2013 noudattamisen varmistamiseksi, joten tarkastus ja sen perusteella määrätty seuraamus eivät kuulu kyseisen asetuksen soveltamisalaan.
- 62 Kuten komissio on kirjallisissa huomautuksissaan todennut, asetus N:o 1303/2013 ei myöskään estä jäsenvaltioita perustamasta elimiä, joiden tehtävänä on julkisten tai yksityisten elinten toiminnan valvonta ja tarkastaminen, mutta tällaisten elinten toimivallasta ei tällöin säädetä kyseisessä asetuksessa.
- 63 Mainitun asetuksen johdanto-osan 43 ja 122 perustelukappale eivät näin ollen vaikuta ennakkoratkaisukysymykseen annettavaan vastaukseen.
- 64 Näin ollen mikään asetusten N:o 2988/95 ja N:o 1303/2013 säännöksistä ei ole esteenä sille, että julkista hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelyyn voidaan kohdistaa kahta valvontaa, joista toisen suorittaa hallintoviranomainen ja toisen tarkastusviranomaisen. Sekä näiden molempien viranomaisten riippumattomuudesta että niille asetettujen tavoitteiden erilaisuudesta seuraa, että ne voivat valvoa peräkkäin samaa julkista hankintamenettelyä.
- 65 Lisäksi se, että käsiteltävässä asiassa toimintaohjelman ”Ympäristö 2014–2020” hallintoviranomainen on katsonut, että pääasiassa kyseessä oleva pätevyysvaatimus ei ollut julkisia hankintoja koskevien sääntöjen vastainen, ei voi luoda minkäänlaista perusteltua luottamusta hankintaviranomaiselle. Oikeus vedota luottamuksensuojan periaatteeseen on nimittäin vain yksityisellä, jolle kansallisen hallintoviranomaisen toiminnan vuoksi on syntynyt perusteltuja odotuksia, jotka perustuvat sen antamiin toimivaltaisista ja luotettavista lähteistä peräisin oleviin täsmällisiin, ehdottomiin ja yhtäpitäviin vakuutteluihin. Se, että valtio ymmärretään kokonaisuutena, kuten sekä kansainvälisessä julkisoikeudessa että unionin oikeudessa ensisijaisesti tehdään, sulkee kuitenkin periaatteessa pois sen, että kansallinen viranomaisen voisi vedota luottamuksensuojaa koskevaan unionin oikeuden periaatteeseen oikeusriidassa, jossa sillä on vastapuolena toinen valtion elin (tuomio 20.5.2021, Riigi Tugiteenuste Keskus, C-6/20, EU:C:2021:402, 69 ja 70 kohta).
- 66 Näin ollen hankintaviranomainen ei voi vedota siihen, että toimintaohjelman ”Ympäristö 2014–2020” hallintoviranomainen on vaikka vain implisiittisesti jo hyväksynyt pääasiassa kyseessä olevan pätevyysvaatimuksen, estääkseen tilintarkastustuomioistuinta tutkimasta sen yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa.
- 67 On kuitenkin todettava yhtäältä, että hallintoviranomaisen ja tilintarkastusviranomaisen yhdessä suorittamissa toimenpiteissä on kunnioitettava Euroopan unionin perusoikeuskirjassa taattuja oikeuksia ja periaatteita, erityisesti suhteellisuusperiaatetta. Tältä osin asetuksen N:o 2988/95 8 artiklan 2 kohdassa säädetään, että tarkastustoimenpiteet määritellään niin, että niistä ei aiheudu taloudellisia rasitteita tai liiallisia hallinnollisia kustannuksia.

- 68 Jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tekemistä tarkistuksista muuta johdu, nyt käsiteltävässä asiassa mikään ei anna aihetta ajatella, että unionin varojen saajat olisivat Bulgarian tasavallan alueella liiallisen hallinnollisen taakan vuoksi vähemmän halukkaita hakemaan tällaisia varoja.
- 69 Toisaalta hallintoviranomaisen ja tilintarkastusviranomaisen jälkikäteen suorittamat tarkastukset eivät voi vaikuttaa sopimuspuolen valintaa koskevan sellaisen päätöksen laillisuuteen, joka on tullut lopulliseksi hankintamenettelyyn osallistuneisiin tahoihin ja hankintaviranomaiseen nähden, koska hankintaviranomaisen tältä osin tekemät arvioinnit kuuluvat julkisia tavaranhankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 21.12.2014 annetun neuvoston direktiivin 89/665/ETY (EYVL 1989, L 395, s. 33) soveltamisalaan.
- 70 Edellä todetusta seuraa, että asetuksen N:o 2988/95 8 artiklan 3 kohtaa, luettuna yhdessä asetuksen N:o 1303/2013 kanssa, on tulkittava siten, että jollei suhteellisuusperiaatteesta muuta johdu, se ei ole esteenä sille, että Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaamisesta vastaavat kansalliset viranomaiset arvioivat eri tavoilla samoja olosuhteita julkista hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelyssä.

Oikeudenkäyntikulut

- 71 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kahdeksas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta 26.2.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/24/EU, sellaisena kuin se on muutettuna 18.12.2017 annetulla komission delegoidulla asetuksella (EU) 2017/2365, 58 artiklan 1 ja 4 kohtaa on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä sille, että hankintaviranomainen voi julkista hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelyssä asettaa talouden toimijoiden tekniseen ja ammatilliseen pätevyyteen liittyvinä valintaperusteina vaatimuksia, jotka ovat tiukempia kuin kansallisessa lainsäädännössä asetetut vähimmäisvaatimukset, kunhan tällaisilla vaatimuksilla voidaan asianmukaisesti varmistaa, että ehdokkaalla tai tarjoajalla on riittävät tekniset ja ammatilliset valmiudet tehtävänä olevan hankintasopimuksen toteuttamiseen, ja kunhan ne liittyvät hankinnan kohteeseen ja ovat oikeassa suhteessa siihen.**
- 2) Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18.12.1995 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95 8 artiklan 3 kohtaa, luettuna yhdessä Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä sekä Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta**

17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1303/2013 kanssa, on tulkittava siten, että jollei suhteellisuusperiaatteesta muuta johdu, se ei ole esteenä sille, että Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaamisesta vastaavat kansalliset viranomaiset arvioivat eri tavoilla samoja olosuhteita julkista hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelyssä.

Allekirjoitukset