



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (trečioji kolegija) SPRENDIMAS

2023 m. birželio 8 d. *

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Europos Sąjungos struktūriniai fondai – Reglamentas (EB) Nr. 1083/2006–2 straipsnio 7 punktą – Sąvoka „pažeidimas“ – 98 straipsnio 1 ir 2 dalys – Valstybių narių atliekamos finansinės patalos, susijusios su nustatytais pažeidimais – Taikomi kriterijai – Direktyva 2004/18/EB – 45 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos d punktą – Sąvoka „sunkus profesinis nusižengimas“

Byloje C-545/21

dėl *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas, Italija) 2021 m. rugpjūčio 4 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2021 m. rugpjūčio 31 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Azienda Nazionale Autonoma Strade SpA (ANAS)

prieš

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

TEISINGUMO TEISMAS (trečioji kolegija),

kuri sudaro kolegijos pirmininkė K. Jürimäe, teisėjai M. Safjan, N. Piçarra (pranešėjas), N. Jääskinen ir M. Gavalec,

generalinis advokatas A. Rantos,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- *Azienda Nazionale Autonoma Strade SpA (ANAS)*, atstovaujamos *avvocati* R. Bifulco, P. Pittori ir E. Scotti,
- Italijos vyriausybės, atstovaujamos G. Palmieri, padedamos *avvocato dello Stato* D. Di Giorgio,
- Europos Komisijos, atstovaujamos F. Moro, P. Rossi ir G. Wils,

* Proceso kalba: italų.

susipažinęs su 2022 m. gruodžio 15 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,
priima šį

Sprendimą

- 1 Šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl Konvencijos dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos, parengtos vadovaujantis Europos Sąjungos sutarties K.3 straipsniu, pasirašytos 1995 m. liepos 26 d. Briuselyje ir pridėtos prie 1995 m. liepos 26 d. Tarybos akto (OL C 316, 1995, p. 48; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k. 19 sk., 1 t., p. 9; toliau – FIA konvencija), 1 straipsnio, 1995 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos (OL L 312, 1995, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 1 t., p. 340) 1 straipsnio 2 dalies, 2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006, nustatančio bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo bei panaikinančio Reglamentą (EB) Nr. 1260/1999 (OL L 210, 2006, p. 25), 70 straipsnio 1 dalies b punkto, 2006 m. gruodžio 8 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 1828/2006, nustatančio Reglamento Nr. 1083/2006 ir Europos Parlamento bei Tarybos reglamento (EB) Nr. 1080/2006 dėl Europos regioninės plėtros fondo, įgyvendinimo taisyklės (OL L 371, 2006, p. 1), 27 straipsnio c punkto, 2017 m. liepos 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2017/1371 dėl kovos su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu baudžiamosios teisės priemonėmis (OL L 198, 2017, p. 29) 3 straipsnio 2 dalies b punkto ir 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 134, 2004, p. 114; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 7 t., p. 132; klaidų ištaisymas OL L 339, 2014, p. 14) 45 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos d punkto išaiškinimo.
- 2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *Azienda Nazionale Autonoma Autostrade SpA (ANAS)* ir *Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti* (Infrastruktūros ir transporto ministerija, Italija) ginčą dėl pastarosios sprendimo susigrąžinti bendrovei ANAS sumokėtas sumas teisėtumo, šiai vykdyant veiksmų programą, apimančią 2007 m. gruodžio 7 d. Komisijos sprendimu C(2007) 6318 su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2016 m. spalio 13 d. Komisijos sprendimu C(2016) 6409, patvirtintą sutartį dėl iš Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) bendrai finansuojamų kelių darbų atlikimo.

Sąjungos teisė

Reglamentas Nr. 2988/95

- 3 Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

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

- 4 Šio reglamento 4 straipsnis suformuluotas taip:
- „1. Įvykdžius bet kokią pažeidimą, neteisingai įgyta nauda paprastai panaikinama:
- įpareigojant sumokėti nustatytas sumas arba grąžinti neteisėtai įgytas sumas,
- <...>
2. Taikant 1 dalyje nurodytas priemones apsiribojama įgytos naudos panaikinimu ir, jei taip yra numatyta, palūkanomis, kurias galima nustatyti pagal vienodą palūkanų normą.
3. Jeigu nustatoma, kad veiksmais buvo siekiama gauti naudos, kuri neatitinka konkrečiu atveju taikomų Bendrijos teisės tikslų, dirbtinai sukuriant sąlygas, būtinas tokiai naudai gauti, toji nauda, atsižvelgiant į kiekvieną konkretų atvejį, panaikinama arba sutrukdoma ją gauti.
4. Šiame straipsnyje numatytos priemonės nelaikomos nuobaudomis.“
- 5 Minėto reglamento 5 straipsnyje išvardytos administracinės nuobaudos, kurios gali būti taikomos dėl tyčinių pažeidimų arba pažeidimų dėl aplaidumo.

Reglamentas Nr. 1083/2006

- 6 Reglamentas Nr. 1083/2006 nuo 2014 m. sausio 1 d. panaikintas 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 1303/2013, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondui, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui, Europos žemės ūkio fondui kaimo plėtrai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui bendros nuostatos ir Europos regioninės plėtros fondui, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui taikytinos bendrosios nuostatos ir panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006 (OL L 347, 2013, p. 320); vis dėlto, atsižvelgiant į nagrinėjamų faktinių aplinkybių datą, pagrindinėje byloje nagrinėjamą ginčą ir toliau reglamentuoja Reglamentas Nr. 1083/2006. Šio reglamento 2 straipsnio 4 ir 7 punktuose buvo numatyta:
- „Šiame reglamente vartojamų terminų reikšmės:
- <...>
- 4) paramos gavėjas – valstybinis arba privatus ūkio subjektas, įstaiga arba firma, atsakinga už veiksmų inicijavimą arba jų inicijavimą ir įgyvendinimą. <...>;
- <...>
- 7) pažeidimas – Bendrijos teisės nuostatų pažeidimas, susijęs su ūkio subjekto veiksmais ar neveikimu, kai dėl nepagrįstų Europos Sąjungos bendrojo biudžeto išlaidų padaroma arba gali būti padaryta žala bendrajam biudžetui.“
- 7 Šio reglamento 60 straipsnio a punkte vadovaujanti institucija įpareigojama užtikrinti, „kad veiksmai finansavimui būtų atrinkti vadovaujantis veiksmų programai taikytinais kriterijais ir kad visą jų įgyvendinimo laikotarpį jie atitiktų galiojančias Bendrijos ir nacionalines taisykles“.

- 8 Minėto reglamento 98 straipsnyje „Valstybių narių atliekamas finansinis koregavimas“ buvo nustatyta:

„1. Valstybės narės visų pirma atsako už pažeidimų nagrinėjimą ir turi imtis priemonių, jei esama įrodymų, kad yra pokyčių, kurie daro poveikį veiksmų ar veiksmų programų įgyvendinimo ar kontrolės pobūdžiui ar sąlygoms, ir jos atsako už reikiamą finansinį koregavimą.

2. Valstybė narė atlieka reikiamą finansinį koregavimą, susijusį su veiksmuose arba veiksmų programose nustatytais pavieniais ar sistemingais pažeidimais. Koregavimą valstybė narė atlieka panaikindama visą valstybės finansinį įnašą ar jo dalį veiksmų programai. Valstybė narė atsižvelgia į pažeidimų pobūdį, svarbą ir fondų finansinius nuostolius.

<...>“

Reglamentas Nr. 1828/2006

- 9 Reglamento Nr. 1828/2006 27 straipsnio a punkte „ūkio subjektas“ apibrėžiamas kaip „fizinis ar juridinis fizinis asmuo ar kitas subjektas, dalyvaujantis įgyvendinant fondų paramą, išskyrus valstybę narę, vykdančią valdžios institucijos įgaliojimus“. Jo c punkte „įtarimas sukčiavimu“ apibrėžiamas kaip „pažeidimas, dėl kurio nacionaliniu lygiu pradedamas administracinis ar teismo procesas siekiant nustatyti tyčinę veiką, ypač [FIA konvencijos] 1 straipsnio 1 dalies a punkte nurodytus sukčiavimo atvejus.“

Direktyva 2004/18

- 10 Direktyvos 2004/18 2 straipsnyje „Sutarčių sudarymo principai“ numatyta:

„Perkančiosios organizacijos ūkio subjektams taiko vienodas sąlygas, jų nediskriminuoja ir veikia skaidriai.“

- 11 Šios direktyvos 45 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos d punktas suformuluotas taip:

„Ūkio subjektas gali būti pašalintas iš dalyvavimo pirkime, jei:

<...>

d) jis pripažintas kaltu dėl rimto profesinio nusižengimo, kuris yra įrodytas bet kokiomis priemonėmis, kurias perkančioji organizacija gali pateikti [pagrįsti].“

2013 m. gairės

- 12 2013 m. gruodžio 19 d. Komisijos sprendimo C(2013) 9527 *final*, kuriuo išdėstomos ir patvirtinamos finansinių pataisų, susijusių su išlaidomis, Sąjungos finansuotomis pagal pasidalijamąjį valdymą, kurias dėl viešojo pirkimo taisyklių nesilaikymo turi atlikti Komisija, nustatymo gairės (toliau – 2013 m. gairės), 2 straipsnyje nustatyta, kad ši institucija, „atlikdama finansines pataisas, susijusias su pažeidimais, nustatytais po šio sprendimo priėmimo dienos, taiko priede išdėstytas gaires“.

13 2013 m. gairių priedo 1.3 skirsnyje nurodyta:

„Šiose gairėse apibrėžtos kelios pataisos (5 %, 10 %, 25 % ir 100 %), taikomos su sutartimi susijusioms išlaidoms. Jos taikomos atsižvelgiant į pažeidimo sunkumą ir laikantis proporcingumo principo. Šios pataisos taikomos tais atvejais, kai neįmanoma tiksliai kiekybiškai įvertinti finansinio poveikio atitinkamai sutarčiai.

Pažeidimo, susijusio su viešojo pirkimo taisyklių nesilaikymu, sunkumas ir finansinis poveikis Sąjungos biudžetui vertinami atsižvelgiant į šiuos veiksnus: konkurencijos lygį, skaidrumą ir vienodą požiūrį. Pažeidimas laikomas sunkiu, kai taisyklių nesilaikymas atgraso galimus konkurso dalyvius arba kai nesilaikant taisyklių sutartis skiriama ne tam konkurso dalyviui, kuriam ji turėjo būti skirta.

<...>

100 % finansinė pataisa gali būti taikoma sunkiausiais atvejais, kai dėl pažeidimo palankiau vertinamas (-i) tam tikras (-i) konkurso dalyvis (-iai) ar kandidatas (-ai) arba pažeidimas susijęs su sukčiavimu, kurį nustatė kompetentingos teisminės ar administracinės institucijos.“

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

- 14 2007 m. gruodžio 7 d. Sprendimu C(2007) 6318 Europos Komisija patvirtino 2007–2013 m. nacionalinę veiksmų programą „Tinklai ir judumas“. ANAS, kaip šios programos naudos gavėjai, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 4 punktą, buvo skirtas finansavimas kelio modernizavimo darbų projektui įgyvendinti.
- 15 Šiuo tikslu ANAS, kaip perkančioji organizacija, pradėjo ribotą viešojo pirkimo konkursą ir paskelbė, kad viešojo darbų pirkimo sutartis bus skirta taikant ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijų. Pasibaigus šiai procedūrai, 2012 m. rugpjūčio 8 d. sprendimu ši sutartis buvo skirta laikinai įmonių, tarp kurių – *Aleandri SpA*, grupei. Darbai buvo baigti ir kelias atvertas eismui.
- 16 Sužinojusi apie ikiteisminį tyrimą dėl galimos korupcijos sistemos, kurioje dalyvavo ANAS pareigūnai, 2020 m. birželio 10 d. sprendimu *Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti* (Infrastruktūros ir transporto ministerija) nurodė susigrąžinti pagal minėtą programą ANAS gautas sumas. Ji taip pat nurodė, kad nereikia sumokėti ir dar nesumokėto likučio, nes sprendimas skirti nagrinėjamą sutartį turi būti laikomas priimtu dėl pažeidimo, susijusio su sukčiavimu, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą ir Reglamento Nr. 2988/95 4 ir 5 straipsnius.
- 17 Šis sprendimas grindžiamas tuo, kad trims ANAS pareigūnams, iš kurių du buvo konkurso komisijos, sudarytos iš penkių asmenų, nariai, buvo pareikšti kaltinimai. Jie buvo kaltinami priėmę iš *Aleandri* pinigų sumas mainais už palankumą vykstant konkursui. Vis dar vyksta baudžiamasis procesas dėl korupcinių veiksmų, kuriais kaltinamas *Aleandri* teisinis atstovas ir pati ši bendrovė.
- 18 ANAS pareiškė ieškinį dėl minėto sprendimo panaikinimo *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas, Italija), kuris yra prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. Ji tvirtina, kad nebuvo nuteista ir negali būti laikoma

atsakinga už konkurso komisijos narių netinkamą elgesį. Be to, nėra jokio ryšio tarp įtariamo pažeidimo ar sukčiavimo ir patirtų išlaidų, nes iš Sąjungos bendrojo biudžeto finansuojami darbai buvo realiai ir teisingai atlikti. Taip pat nebuvo įrodyta, kad nagrinėjama viešojo pirkimo sutartis *Aleandri* skirta neteisėtai.

- 19 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pabrėžia, kad vienintelis pažeidimas, padarytas per pagrindinėje byloje nagrinėjamą viešojo pirkimo procedūrą, kuris buvo iš dalies įrodytas, yra *Aleandri* teisinio atstovo elgesys, kuriuo buvo siekiama paveikti šios procedūros rezultatus ir kuris atitinka aktyvios korupcijos nusikaltimo požymius. Šis teismas vis dėlto patikslina, kad baudžiamasis procesas dėl šio atstovo vis dar vyksta. Įtariama, kad ANAS direktorė paprašė dviejų pareigūnų, konkurso komisijos narių, iš kurių vienas buvo pirmininkas, palankiau vertinti *Aleandri*. Vis dėlto nagrinėjant baudžiamąją bylą nebuvo galima nustatyti, ar tie pareigūnai iš tikrųjų šį konkurso dalyvį vertino palankiau ir ar nesant tokio įsikišimo sutartis būtų skirta *Aleandri* konkurentui.
- 20 Taigi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas manė, kad, nepaisant įtarimų, jis negalėjo nuspręsti, jog sutartis *Aleandri* skirta neteisėtai dėl šios bendrovės atstovo elgesio, ir kad iš to, kaip buvo vykdoma konkurso procedūra, negalima daryti išvados, jog *Aleandri* pateiktas techninis projektas nenusipelnė gautų balų skaičiaus arba jog konkurso komisija taikė kitus nei skelbime apie pirkimą nurodytus kriterijus. Šis teismas patikslina, kad 2012 m. paskelbtas konkursas buvo reglamentuojamas Įstatyminiu dekretu Nr. 163/2006, kurio 38 straipsnio 1 dalies c ir f punktuose nebuvo numatyta jokios pašalinimo sąlygos, taikomos ūkio subjektui, kuris bandė daryti įtaką tokios procedūros rezultatui.
- 21 Šiomis aplinkybėmis *Tribunale amministrativo regionale per il Lazio* (Lacijaus regiono administracinis teismas) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:
 - „1. Ar Reglamento Nr. 1083/2006 70 straipsnio 1 dalies b punktas, Reglamento (EB) Nr. 1828/2006 27 straipsnio c punktas, [FIA konvencijos] 1 straipsnis, Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalis ir Direktyvos 2017/1371 3 straipsnio 2 dalies b punktas turi būti aiškinami taip, kad veiksmai, kuriais apskritai gali būti sudarytos palankesnės sąlygos ekonominės veiklos vykdytojui, dalyvaujančiam viešojo pirkimo procedūroje, patenka į „pažeidimo“ ar „sukčiavimo“ sąvoką, taigi yra teisinis pagrindas panaikinti finansavimą, net jeigu nėra pakankamai įrodymų, kad tokie veiksmai buvo faktiškai atlikti, arba pakankamai įrodymų, kad jie turėjo įtakos nustatant konkurso laimėtoją?
 2. Ar pagal [Direktyvos 2004/18] 45 straipsnio 2 dalies d punktą draudžiama tokia nuostata, kaip nurodyta Įstatyminio dekreto Nr. 163/2006 38 straipsnio 1 dalies f punkte, pagal kurią neleidžiama pašalinti iš konkurso ekonominės veiklos vykdytojo, kuris mėgino daryti įtaką perkančiajai organizacijai sprendimų priėmimo procese, ypač jei toks mėginimas buvo susijęs su korupcija kai kurių viešojo pirkimo komisijos narių atžvilgiu?
 3. Jei į vieną ar abu pirmesnius klausimus būtų atsakyta teigiamai, ar minėtos nuostatos turi būti aiškinamos taip, kad jomis vadovaudamasi valstybė narė turi panaikinti finansavimą, o Komisija – atlikti 100 % finansinę pataisą, nors šios lėšos buvo panaudotos nustatytam tikslui ir veiklai, kuri atitinka reikalavimus Sąjungos finansavimui gauti ir kuri buvo faktiškai įvykdyta?

4. Jei į trečiąją klausimą būtų atsakyta neigiamai, t. y. kad finansavimas neturi būti panaikintas arba neturi būti taikoma 100 % finansinė pataisa, ar taikant pirmajame klausime nurodytas taisykles ir laikantis proporcingumo principo galima nurodyti panaikinti finansavimą ir taikyti finansinę pataisą atsižvelgiant į faktiškai Europos Sąjungos bendrajam biudžetui padarytą finansinę žalą? Konkrečiai keliamas klausimas, ar, esant nagrinėjamoje byloje susiklosčiusiai situacijai, „finansinės pasekmės“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1083/2006 [99] straipsnio 3 dalį, gali būti nustatytos kaip fiksuotas dydis, taikant [2013 m. gairių priedo] 2 skirsnyje pateikiamoje lentelėje nustatytus kriterijus?“

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl pirmojo klausimo

- 22 Pirmiausia reikia priminti, kad, siekiant naudingai atsakyti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, Teisingumo Teismui gali tekti atsižvelgti į Sąjungos teisės nuostatas, kurių nacionalinis teismas nenurodė savo klausimuose, be kita ko, iš sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą motyvuojamosios dalies atrinkti Sąjungos teisės klausimus, aiškinčius atsižvelgiant į bylos dalyką (šiuo klausimu žr. 1990 m. gruodžio 12 d. Sprendimo *SARPP*, C-241/89, EU:C:1990:459, 8 punktą; 2017 m. birželio 27 d. Sprendimo *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496, 36 punktą ir 2023 m. kovo 2 d. Sprendimo *Åklagarmyndigheten*, C-666/21, EU:C:2023:149, 22 punktą).
- 23 Antra, svarbu konstatuoti, kad prašyme priimti prejudicinį sprendimą nėra nieko, kas leistų manyti, jog yra sukčiaujama. Kadangi baudžiamasis procesas vis dar vyksta siekiant įvertinti, ar pagrindinėje byloje nagrinėjamos aplinkybės gali būti kvalifikuojamos kaip „korupciniai veiksmai“, šiuo etapu jos gali būti laikomos tik „įtarimu sukčiavimu“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1828/2006 27 straipsnio c punktą, t. y. pažeidimu, dėl kurio nacionaliniu lygmeniu buvo pradėtas administracinis arba teismo procesas siekiant nustatyti tyčinius veiksmus.
- 24 Trečia, kadangi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi įvertinti sprendimo susigrąžinti sumas, sumokėtas ANAS kaip ERPF bendrai finansuojamos programos „naudos gavėjai“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 4 punktą, teisėtumą, reikia išaiškinti šio reglamento 2 straipsnio 7 punktą, susijusį su „pažeidimo“ sąvoka, kuria, be kita ko, grindžiamas šis sprendimas.
- 25 Kaip išvados 18 punkte pažymėjo generalinis advokatas, tokia sąvoka apima siauresnę sąvoką „įtarimas sukčiavimu“, numatytą Reglamento Nr. 1828/2006 27 straipsnio 1 dalies c punkte.
- 26 Taigi reikia konstatuoti, kad pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar sąvoką „pažeidimas“, kaip ji suprantama pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą, reikia aiškinti taip: ji apima veiksmus, kurie gali būti kvalifikuojami kaip „korupciniai veiksmai“, atlikti vykdant viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūrą, kurios tikslas – Sąjungos struktūrinio fondo bendrai finansuojamų darbų atlikimas, ir dėl kurių pradėta administracinė ar teisminė procedūra, įskaitant atvejus, kai neįrodyta, kad tie veiksmai turėjo realios įtakos konkurso dalyvio atrankos procedūrai ir nebuvo nustatyta jokios faktinės žalos Sąjungos biudžetui.

- 27 Sąvoka „pažeidimas“ apibrėžta Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punkte ir panašiai – Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalyje, kaip Sąjungos teisės nuostatų pažeidimas, susijęs su ūkio subjekto veiksmais ar neveikimu, kai dėl nepagrįstų Europos Sąjungos bendrojo biudžeto išlaidų padaroma arba gali būti padaryta žala bendrajam biudžetui.
- 28 Kadangi ši nuostata yra teisės aktų, kuriais užtikrinamas tinkamas Sąjungos lėšų valdymas ir jos finansinių interesų apsauga, sistemos dalis, ją reikia aiškinti vienodai ir plačiai, atsižvelgiant į Reglamentu Nr. 1083/2006 siekiamą tikslą užtikrinti tinkamą ir veiksmingą fondų naudojimą, kad būtų apsaugoti Sąjungos finansiniai interesai (šiuo klausimu žr. 2020 m. spalio 1 d. Sprendimo *Elme Messer Metalurgs*, C-743/18, EU:C:2020:767, 59 ir 63 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją).
- 29 Toks „pažeidimas“ pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą yra tik jei susiklosto trys aplinkybės: pažeista Sąjungos teisė, ši pažeidimą padaro ūkio subjektas savo veiksmais ar neveikimu ir padaryta reali ar potenciali žala Sąjungos biudžetui (šiuo klausimu žr. 2020 m. spalio 1 d. Sprendimo *Elme Messer Metalurgs*, C-743/18, EU:C:2020:767, 51 punktą).
- 30 Pirmoji sąlyga susijusi ne tik su Sąjungos teisės nuostatų, bet ir nacionalinės teisės nuostatų, kurios taikomos Sąjungos struktūrinių fondų remiamiems veiksams ir kuriomis taip prisidedama užtikrinant Sąjungos teisės, susijusios su šių fondų finansuojamų projektų valdymu, įgyvendinimą, pažeidimais. Taigi pagal Reglamento Nr. 1083/2006 60 straipsnio a punktą kompetentinga vadovaujanti institucija privalo užtikrinti, kad finansavimui atrinkti veiksmai visą įgyvendinimo laikotarpį atitiktų jiems taikomas Sąjungos ir nacionalines taisykles (šiuo klausimu žr. 2020 m. spalio 1 d. Sprendimo *Elme Messer Metalurgs*, C-743/18, EU:C:2020:767, 52 ir 53 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją).
- 31 Sąjunga savo lėšomis finansuoja tik tuos veiksmus, kurie vykdomi visapusiškai laikantis visų pirma viešojo pirkimo sutarčių sudarymo principų ir taisyklių (šiuo klausimu žr. 2016 m. liepos 14 d. Sprendimo *Wrocław – Miasto na prawach powiatu*, C-406/14, EU:C:2016:562, 43 punktą ir 2017 m. gruodžio 6 d. Sprendimo *Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere*, C-408/16, EU:C:2017:940, 57 punktą), visų pirma vienodo požiūrio į konkurso dalyvius ir skaidrumo principų, garantuojamų Direktyvos 2004/18 2 straipsnyje.
- 32 Pagal vienodo požiūrio principą reikalaujama, kad viešuoju pirkimu suinteresuoti ūkio subjektai turėtų vienodas galimybes parengti savo pasiūlymus, galėtų tiksliai žinoti procedūros apribojimus ir būtų tikri, kad tokie patys apribojimai taikomi visiems konkurentams (2016 m. gruodžio 14 d. Sprendimo *Connexion Taxi Services*, C-171/15, EU:C:2016:948, 39 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją). Be to, dalyviai turi turėti vienodas galimybes tiek tuomet, kai jie rengia pasiūlymus, tiek tuomet, kai perkančioji organizacija juos vertina (šiuo klausimu žr. 2008 m. gruodžio 16 d. Sprendimo *Michaniki*, C-213/07, EU:C:2008:731, 45 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 33 Skaidrumo principu iš esmės siekiama užtikrinti, kad nekiltų perkančiosios organizacijos favoritizmo ar savivalės pavojaus (šiuo klausimu žr. 2019 m. spalio 3 d. Sprendimo *Irgita*, C-285/18, EU:C:2019:829, 55 punktą).
- 34 Iš Teisingumo Teismo turimos informacijos matyti, kad pagrindinėje byloje, atsižvelgiant į kaltinimus dėl korupcijos, kuria siekiama paveikti sprendimo sudaryti nagrinėjamą viešojo pirkimo sutartį priėmimo procesą, negalima atmesti galimybės, kad kai kurie ANAS viešojo pirkimo komisijos nariai palankiau vertino vieną iš konkurso dalyvių ir diskriminavo jo

konkurentus, taip pažeisdami Direktyvos 2004/18 2 straipsnyje garantuojamus skaidrumo ir vienodo požiūrio į konkurso dalyvius principus, tačiau tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

- 35 Dėl antrosios būtinos „pažeidimą“, kaip jis suprantamas pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą, apibūdinančios sąlygos, t. y. kad toks pažeidimas turi būti padarytas ūkio subjekto veiksmais ar neveikimu, pažymėtina, kad pagal Reglamento Nr. 1828/2006, nustatančio Reglamento Nr. 1083/2006 įgyvendinimo taisykles, 27 straipsnio a punkte „ūkio subjektas“ apibrėžiamas kaip fizinis ar juridinis asmuo ar kitas subjektas, dalyvaujantis įgyvendinant fondų paramą, išskyrus valstybę narę, vykdančią valdžios institucijos įgaliojimus.
- 36 Atsižvelgiant į šią apibrėžtį, nekyla abejonių, kad ANAS, kaip atitinkamo fondo „naudos gavėja“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 4 punktą, kuri kaip perkančioji organizacija organizavo pagrindinėje byloje nagrinėjamą viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūrą, yra ūkio subjektas.
- 37 Šiuo klausimu reikia patikslinti: tam, kad taikytinos Sąjungos teisės ar taikytinos nacionalinės teisės pažeidimą sudarantis veiksmas ar neveikimas būtų laikomas „pažeidimu“, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą, nėra būtina įrodyti tokio ūkio subjekto tyčios ar aplaidumo (šiuo klausimu žr. 2020 m. spalio 1 d. Sprendimo *Elme Messer Metalurgs*, C-743/18, EU:C:2020:767, 65 punktą).
- 38 Dėl trečiosios būtinos „pažeidimą“, kaip jis suprantamas pagal Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą, apibūdinančios sąlygos, t. y. kad dėl ekonominės veiklos vykdytojo padaryto Sąjungos teisės ar nacionalinės teisės pažeidimo Sąjungos bendrajam biudžetui padaroma arba gali būti padaryta žala, reikia pažymėti, kad, kaip matyti, be kita ko, iš žodžių „gali būti padaryta“, pagal šią sąlygą nereikalaujama įrodyti konkretaus finansinio poveikio Sąjungos biudžetui. Taikomų taisyklių nesilaikymas yra pažeidimas, kaip tai suprantama šioje nuostatoje, jeigu negalima atmesti galimybės, kad tas pažeidimas turėjo poveikį atitinkamo fondo biudžetui (šiuo klausimu žr. 2017 m. gruodžio 6 d. Sprendimo *Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere*, C-408/16, EU:C:2017:940, 60 ir 61 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją).
- 39 Taigi reikia konstatuoti, kad veiksmai, kurie gali būti kvalifikuojami kaip „vykdant viešojo pirkimo procedūrą atlikti korupciniai veiksmai“, dėl savo pobūdžio gali turėti poveikį šios sutarties skyrimui. Vadinas, negalima atmesti galimybės, kad šie veiksmai gali turėti poveikį nagrinėjamo fondo biudžetui.
- 40 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į pirmąjį klausimą reikia atsakyti, kad Reglamento Nr. 1083/2006 2 straipsnio 7 punktą reikia aiškinti taip: sąvoka „pažeidimas“, kaip ji suprantama pagal šią nuostatą, apima veiksmus, kurie gali būti kvalifikuojami kaip „korupciniai veiksmai“, atlikti vykdant viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūrą, kurios tikslas – Sąjungos struktūrinio fondo bendrai finansuojamų darbų atlikimas, ir dėl kurių pradėta administracinė ar teisminė procedūra, įskaitant atvejus, kai neįrodyta, kad tie veiksmai turėjo realios įtakos konkurso dalyvio atrankos procedūrai ir nebuvo nustatyta jokios faktinės žalos Sąjungos biudžetui.

Dėl trečiojo ir ketvirtąjo klausimų

- 41 Trečiuoju ir ketvirtuoju klausimais (juos reikia nagrinėti kartu, iš karto po pirmojo klausimo) prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Reglamento Nr. 1083/2006 98 straipsnio 1 ir 2 dalis reikia aiškinti taip: pažeidimo, kaip jis apibrėžtas šio reglamento 2 straipsnio 7 punkte, atveju valstybės narės privalo automatiškai taikyti 100 % finansinę pataisą; ar taip: kad nustatytą taikytiną finansinę pataisą, jos turi įvertinti kiekvieną konkretų atvejį, laikydamosi proporcingumo principo.
- 42 Pagal Reglamento Nr. 1083/2006 98 straipsnio 1 dalį, kuri konkrečiai susijusi su valstybių narių atliekamomis finansinėmis pataisomis, būtent jos pirmiausia turi nustatyti pažeidimus, imtis veiksmų, kai nustatomas reikšmingas pokytis, kuris daro poveikį veiksmų ar veiksmų programų įgyvendinimo ar kontrolės pobūdžiui ar sąlygoms, ir atlikti reikiamas finansines pataisas. Šio straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad valstybės narės turi atlikti tokias pataisas, susijusias su veiksmuose arba veiksmų programose nustatytais pavieniais ar sistemingais pažeidimais, ir kad šias pataisas valstybės narės atlieka panaikindamos visą valstybės finansinį įnašą ar jo dalį veiksmų programai, atsižvelgdamos į pažeidimų pobūdį, svarbą ir fondų finansinius nuostolius.
- 43 Šie kriterijai laikomi proporcingumo principo, kuris yra vienas iš bendrųjų Sąjungos teisės principų, išraiška (1987 m. lapkričio 18 d. Sprendimo *Maizena ir kt.* 137/85, EU:C:1987:493, 15 punktas; 2003 m. liepos 10 d. Sprendimo *Komisija / ECB*, C-11/00, EU:C:2003:395, 156 punktas ir 2017 m. sausio 11 d. Sprendimo *Ispanija / Taryba*, C-128/15, EU:C:2017:3, 71 punktas).
- 44 Taigi Reglamento Nr. 1083/2006 98 straipsnio 1 ir 2 dalių aiškinimas, kad konstatavus pažeidimą, kaip jis suprantamas pagal šio reglamento 2 straipsnio 7 punktą, valstybės narės įpareigojamos sistemingai atšaukti visą patvirtintą finansavimą ir susigrąžinti jau išmokėtas sumas, net ir tais atvejais, kai šis finansavimas buvo panaudotas numatytiems tikslams ir Europos finansavimo reikalavimus atitinkantiems ir faktiškai atliktiems darbams, ne tik visiškai nepagrįstas šių nuostatų tekstu, bet ir reikštų, kad automatiškai taikoma 100 % finansinė pataisa, pažeidžiant šio 98 straipsnio 2 dalyje nustatytus kriterijus ir proporcingumo principą.
- 45 Šiomis aplinkybėmis, siekiant sukonkretinti Reglamento Nr. 1083/2006 98 straipsnio 2 dalyje įtvirtintus kriterijus, kitaip tariant, kriterijus, taikomus valstybių narių atliekamoms finansinėms pataisoms, galima atsižvelgti į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo nurodytas 2013 m. Komisijos gaires, kuriose taikytinų finansinių pataisų dydžių skalė nustatyta pagal šio reglamento 99 straipsnį, susijusį su kriterijais, taikytiniais Komisijos atliekamoms finansinėms pataisoms. Iš tiesų, nors šios gairės nėra privalomos valstybėms narėms, vis dėlto jų 1.1 skirsnyje joms „[pagal minėto reglamento 98 straipsnį] taisant jų tarnybų nustatytus pažeidimus rekomenduojama taikyti šiose gairėse nustatytus kriterijus“.
- 46 Iš minėtų gairių 1.3 skirsnio, susijusio su „kriterijais, į kuriuos reikia atsižvelgti sprendžiant dėl taikytinos pataisos normos“, pirmos pastraipos matyti, kad, kai neįmanoma tiksliai apskaičiuoti finansinio poveikio atitinkamai sutarčiai, taikant 5 %, 10 %, 25 % arba 100 % dydžio pataisą reikia atsižvelgti į pažeidimo sunkumą ir laikytis proporcingumo principo.

- 47 Pagal šio 1.3 skirsnio antrą pastraipą pažeidimas laikomas sunkiu, jei dėl viešojo pirkimo sutarčiai taikytinos teisės, visų pirma skaidrumo ir vienodo požiūrio principų, nesilaikymo sutartis skiriama kitam konkurso dalyviui, o ne tam, kuriam ji turėjo būti skirta. Be to, iš minėto 1.3 skirsnio paskutinės pastraipos matyti, kad, kai dėl pažeidimo palankiau vertinamas vienas ar keli konkurso dalyviai, gali būti taikoma 100 % finansinė pataisa.
- 48 Nagrinėjamu atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas konstatuoja, kad dėl per nagrinėjamą viešojo pirkimo procedūrą nustatyto pažeidimo nacionaliniu lygmeniu buvo pradėtos administracinės ir teisminės procedūros, siekiant nustatyti sukčiavimą, susijusį su korupcijos nusikaltimu. Pagal Reglamento Nr. 1828/2006 27 straipsnio 1 dalies c punktą toks pažeidimas gali patekti į sąvoką „įtarimas sukčiavimu“, todėl gali būti kvalifikuojamas kaip „sunkus“ pagal 2013 m. Komisijos gairių 1.3 skirsnio antrą pastraipą; tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.
- 49 Atsižvelgiant į išdėstytus motyvus, į trečiąjį ir ketvirtąjį klausimus reikia atsakyti, kad Reglamento Nr. 1083/2006 98 straipsnio 1 ir 2 dalys aiškinamos taip: „pažeidimo“, kaip jis apibrėžtas šio reglamento 2 straipsnio 7 punkte, atveju valstybės narės, siekdamos nustatyti taikytiną finansinę pataisą, privalo laikytis proporcingumo principo, atsižvelgdamos į konstatuotų pažeidimų pobūdį ir sunkumą bei jų finansinį poveikį atitinkamam fondui.

Dėl antrojo klausimo

- 50 Antruoju klausimu, kurį reikia nagrinėti paskutinį, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 2004/18 45 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos d punktas aiškinamas taip: pagal jį draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias iš viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūros negalima pašalinti ūkio subjekto, kuris bandė daryti įtaką šios procedūros rezultatams, konkurso komisijos narių atžvilgiu atlikdamas atkviestos korupcijos veiksmus.
- 51 Pagal Direktyvos 2004/18 45 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos d punktą iš dalyvavimo viešajame pirkime gali būti pašalintas ūkio subjektas, kuris padarė sunkų profesinį nusižengimą, ir tas nusižengimas yra įrodytas bet kokiomis priemonėmis, kurias perkančioji organizacija gali pagrįsti.
- 52 Sąvoka „sunkus profesinis nusižengimas“ turi būti suprantama kaip paprastai reiškianti bet koki ūkio subjekto elgesį, kuris rodo tam tikro sunkumo ūkio subjekto tyčią ar aplaidumą. Toks nusižengimas gali būti nustatytas be *res judicata* galią turinčio teismo sprendimo (2012 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *Forposta ir ABC Direct Contact*, C-465/11, EU:C:2012:801, 27, 28 ir 30 punktai).
- 53 Vis dėlto tam, kad dėl šio pažeidimo jį padariusį ūkio subjektą būtų galima pašalinti iš viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūros, jis turi būti nustatytas prieš užbaigiant šią procedūrą (pagal analogiją žr. 2017 m. gruodžio 20 d. Sprendimo *Impresa di Costruzioni Ing. E. Mantovani ir Guerrato*, C-178/16, EU:C:2017:1000, 38 punktą).
- 54 Nagrinėjamu atveju iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad ANAS apie galimą korupcijos sistemą, kurioje dalyvavo kai kurie jos pareigūnai, sužinojo tik tada, kai praėjus keleriems metams po pagrindinėje byloje nagrinėjamo viešojo pirkimo sutarties sudarymo buvo pradėtas ikiteisminis tyrimas, susijęs su šios viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūra. Nežinodama, kad *Aleandri* teisinis atstovas galėjo imtis korupcinių veiksmų kai kurių jos

pareigūnų atžvilgiu, ANAS negalėjo kaltinti sunkiu profesiniu nusižengimu dėl šio elgesio ir atitinkamai pašalinti iš nagrinėjamos procedūros laikinos įmonių grupės, kuriai ši įmonė priklausė.

- 55 Tokiomis aplinkybėmis nereikia svarstyti, ar Direktyvos 2004/18 45 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos d punktą reikia aiškinti taip, kad pagal jį draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias iš viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūros negalima pašalinti ūkio subjekto, kuris bandė daryti įtaką šios procedūros rezultatams, konkurso komisijos narių atžvilgiu atlikdamas aktyviosios korupcijos veiksmus.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 56 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikuso teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

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

- 1. 2006 m. liepos 11 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006, nustatančio bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo bei panaikinančio Reglamentą (EB) Nr. 1260/1999, 2 straipsnio 7 punktą**

reikia aiškinti taip:

sąvoka „pažeidimas“, kaip ji suprantama pagal šią nuostatą, apima veiksmus, kurie gali būti kvalifikuojami kaip „korupciniai veiksmai“, atlikti vykdant viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūrą, kurios tikslas – Sąjungos struktūrinio fondo bendrai finansuojamų darbų atlikimas, ir dėl kurių pradėta administracinė ar teisminė procedūra, įskaitant atvejus, kai neįrodyta, kad tie veiksmai turėjo realios įtakos konkurso dalyvio atrankos procedūrai ir nebuvo nustatyta jokios faktinės žalos Sąjungos biudžetui.

- 2. Reglamento 1083/2006 98 straipsnio 1 ir 2 dalis**

reikia aiškinti taip:

„pažeidimo“, kaip jis apibrėžtas šio reglamento 2 straipsnio 7 punkte, atveju valstybės narės, siekdamos nustatyti taikytiną finansinę pataisą, privalo laikytis proporcingumo principo, atsižvelgdamos į konstatuotų pažeidimų pobūdį ir sunkumą bei jų finansinį poveikį atitinkamam fondui.

Parašai.