

**Lieta C-175/23**

**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar  
Tiesas Reglamenta 98. panta 1. punktu**

**Iesniegšanas datums:**

2023. gada 21. marts

**Iesniedzējtiesa:**

*Administrativen sad Veliko Tarnovo (Bulgārija)*

**Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:**

2023. gada 8. marts

**Prasītāja:**

*Obshtina Svishtov*

**Atbildētājs:**

*Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na Operativna programa  
“Regioni v rastezh” 2014–2020*

**Pamatlietas priekšmets**

Prettiesiskuma dēļ apstrīdēts *Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na Operativna programa “Regioni v rastezh” 2014–2020* [Darbības programmas “Reģioni izaugsme” 2014–2020 vadošās iestādes vadītāja] lēmums, ar kuru atbilstoši *Zakon za upravlenie na sredstvata ot evropeyskite fondove pri spodeleno upravlenie* [Likuma par tādu Eiropas fondu līdzekļu pārvaldību, kuriem piemērojama dalītā pārvaldība; turpmāk tekstā – “ZUSEFSU”] 73. panta 1. punktam un 70. panta 1. punkta 9. apakšpunktam, kā arī atbilstoši Regulas (ES) Nr. 1303/2013 2. panta 36. punktam un 143. panta 2. punktam pēc tam, kad bija pārbaudīts ziņojums par konstatētiem pārkāpumiem atklātās procedūras saskaņā ar *Zakon za obshtestvenite porachki* [Publisko iepirkumu likumu] veikšanā, tika noteikta finanšu korekcija 5 % apmērā no finanšu atbalsta diviem noslēgtiem publiskā iepirkuma līgumiem.

## Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats

Regulas (ES) Nr. 1303/2013 2. panta 36. punkta un 143. panta 2. punkta interpretācija, it īpaši, lai varētu konstatēt, vai valsts tiesiskais regulējums atbilst Savienības tiesību aktiem; LESD 267. pants

## Prejudiciālie jautājumi

- 1) Vai, ņemot vērā loģisku un teoloģisku Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) Nr. 1303/2013 (2013. gada 17. decembris), ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu, Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1083/2006, 2. panta 36. punkta un 143. panta 2. punkta interpretāciju, tāds valsts tiesiskais regulējums, kurš ir paredzēts *ZUSEFSU* 70. panta 2. punktā kopsakarā ar *Naredba za posochvane na nerednosti, predstavlyavashti osnovania za izvarshvane na finansovi korektsii, i protsentnite pokazateli za opredelyane razmera na finansovite korektsii po reda na Zakona za upravlenie na sredstvata ot Evropeyskite strukturni i investitsionni fondove* [Noteikumu par tādu pārkāpumu konstatēšanu, kuri rada pamatu finanšu korekciju veikšanai, kā arī procentuālajiem indikatoriem finanšu korekciju apmēra noteikšanai saskaņā ar Likumu par Eiropas strukturālo un investīciju fondu līdzekļu pārvaldību] 2. panta 1. un 2. punktu un atbilstoši kuram tad, ja pastāv neatbilstība normatīvi noteiktā sarakstā klasificētiem publisko iepirkumu noteikumiem, vienmēr tiek prezumēta pārkāpuma esamība, ir saderīgs [ar Savienības tiesībām]?
- 2) Vai valsts tiesiskais regulējums, kas paredzēts *ZUSEFSU* 70. panta 2. punktā kopsakarā ar Noteikumu par tādu pārkāpumu konstatēšanu, kuri rada pamatu finanšu korekciju veikšanai, kā arī procentuālajiem indikatoriem finanšu korekciju apmēra noteikšanai saskaņā ar Likumu par Eiropas strukturālo un investīciju fondu līdzekļu pārvaldību, 2. panta 1. un 2. punktu, ņemot vērā nepieciešamību individualizēt katru atsevišķo konkrēto un specifisko neatbilstību kādam no publisko iepirkumu jomā spēkā esošajiem noteikumiem, atbilst samērīguma principam, kurš ir minēts Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) Nr. 1303/2013 (2013. gada 17. decembris), ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu, Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1083/2006, 143. panta 2. punkta trešajā teikumā?

### Atbilstošās Savienības tiesību normas

Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2021/1060 (2021. gada 24. jūnijs), ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu Plus, Kohēzijas fondu, Taisnīgas pārkārtošanās fondu un Eiropas Jūrlietu, zvejniecības un akvakultūras fondu un finanšu noteikumus attiecībā uz tiem un uz Patvēruma, migrācijas un integrācijas fondu, Iekšējās drošības fondu un Finansiāla atbalsta instrumentu robežu pārvaldībai un vīzu politikai, 117. panta 1. punkts

Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 1303/2013 (2013. gada 17. decembris), ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu, Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1083/2006, 120. apsvērums, 2. panta 36. punkts un 143. pants

### Eiropas Savienības Tiesas judikatūra

Tiesas spriedums, 2016. gada 26. maijs, *Județul Neamț* un *Județul Bacău*, C-260/14 un C-261/14, ECLI:EU:C:2016:360, rezolutīvās daļas 1. punkts

### Atbilstošās valsts tiesību normas

*Zakon za upravljenje na sredstvata ot evropeyskite fondove pri spodeleno upravljenje* [Likums par tādu Eiropas fondu līdzekļu pārvaldību, kuriem piemērojama dalītā pārvaldība], 49. panta 2. punkta 1. apakšpunkts, 70. panta 1. punkta 9. apakšpunkts un 70. panta 2. punkts

*Naredba za posochvane na nerednosti, predstavlyavashti osnovania za izvarshvane na finansovi korektsii, i protsentnite pokazateli za opredelyane razmera na finansovite korektsii po reda na Zakona za upravljenje na sredstvata ot Evropeyskite strukturni i investitsionni fondove* [Noteikumi par tādu pārkāpumu konstatēšanu, kuri rada pamatu finanšu korekciju veikšanai, kā arī procentuālajiem indikatoriem finanšu korekciju apmēra noteikšanai saskaņā ar Likumu par Eiropas strukturālo un investīciju fondu līdzekļu pārvaldību; turpmāk tekstā – “*Naredba*”], 1. panta 1. punkts, 2. panta 1. un 2. punkts, 5. panta 1. un 2. punkts, 1. pielikuma I sadaļas 11. punkts

### Īss pamatlietas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

1. *Obshtina Svishtov* [Svištovas pašvaldība] kā tāda finanšu atbalsta saņēmēja, kuru daļēji veido Eiropas struktūrfondu (Eiropas Reģionālās attīstības fonds) līdzekļi, noslēdza ar atbildētāju pamatlietā līgumu par finanšu atbalsta piešķiršanu.

- 2 Lai īstenotu šajā līgumā paredzētos pasākumus, atbalsta saņēmēja kā līgumslēdzēja iestāde saskaņā ar Publisko iepirkumu likumu organizēja atklātu publiskā iepirkuma procedūru par būvdarbu veikšanu. Līgums bija sadalīts divās daļās.
- 3 Paziņojumā par līgumu atbalsta saņēmēja norādīja, ka abu daļu kopējā paredzamā vērtība esot 1 107 667 levas (BGN), piedāvājumi jāiesniedz tikai par vienu daļu un ka abu daļu piešķiršanas kritērijs esot kvalitātes un cenas attiecība.
- 4 Turklāt paziņojumā par līgumu tā noteica prasības kandidātu tehniskajām un profesionālajām spējām abās daļās. Viena no šīm prasībām bija, ka pretendents jāizpilda *Zakon za ustroystvo na teritoriata* [Teritorijas plānošanas likuma; turpmāk tekstā – “ZUT”] 163.a pantā paredzētie priekšnosacījumi.
- 5 Pēc procedūras īstenošanas atbalsta saņēmēja noslēdza divus līgumus ar izraudzītajiem pretendentiem, kas ir Bulgārijas ekonomikas dalībnieki. Pirmais no tiem ieguva līguma slēgšanas tiesības attiecībā uz pirmo daļu un noslēdza ar pašvaldību līgumu, kura vērtība bija 412 850 levas bez PVN, savukārt otrais, iegūstot līguma slēgšanas tiesības attiecībā uz otro daļu, noslēdza līgumu, kura vērtība bija 684 160,76 levas bez PVN.
- 6 Pēc tam atbildētājs pārbaudīja ziņojumu par šajā publiskajā iepirkumā konstatētu pārkāpumu. Tika veikts administratīvais process, kurā tika pieņemts lēmums veikt finanšu korekciju attiecībā uz atbalsta saņēmēju 129 145,29 levu apmērā ar PVN, kas atbilst 10 % no finanšu atbalsta abiem līgumiem, kuri bija noslēgti ar minētajiem dalībniekiem. Atbildētāja lēmumā bija norādīts, ka nepamatotie izdevumi tikuši aprēķināti, pamatojoties uz līgumu attiecināmajām izmaksām ar kopējo vērtību 1 291 452,91 levas.
- 7 Pašvaldība pārsūdzēja šo atbildētāja lēmumu *Administrativen sad Veliko Tarnovo* [Veliko Tarnovas Administratīvajā tiesā], kas to atcēla. *Administrativen sad* tostarp nosprieda, ka šajā gadījumā neesot konstatējama neatbilstība valsts Publisko iepirkumu likumam un līdz ar to nekāds pārkāpums neesot noticis.
- 8 Atbildētājs pārsūdzēja šo spriedumu Bulgārijas Republikas *Varhoven Administrativen sad* [Augstākajā administratīvajā tiesā; turpmāk tekstā – “VAS”). Šī tiesa apstiprināja *Administrativen sad* spriedumu un it īpaši norādīja, ka atbildētājs esot pieņēmis, ka atbalsta saņēmējas noteiktais ierobežojošais nosacījums ir nevis diskriminējoša prasība pilsonības dēļ, bet gan tāda prasība kandidāta tehniskajai spējai kādā no daļām, kura principā esot izvirzīta pārāk agri, proti, piedāvājuma iesniegšanas brīdī. Saskaņā ar VAS spriedumu atbilstoši kāda valsts likumpamatota tiesību akta noteikumiem tas ir pavisam cits pārkāpums, kas esot aprakstīts šā akta tabulas formas pielikumā un kam esot paredzēts cits korekcijas apmērs.
- 9 Pēc tiesvedības pabeigšanas atbildētājs, pamatojoties uz vēl citu ziņojumu, veica “jaunu” pārkāpuma pārbaudes procedūru, kurā uz tieši to pašu faktu un apstākļu pamata secināja, ka no tām pašām, jau konstatētajām neatbilstībām izrietot cits

pārkāpums. Faktiski atbildētājs nolēma, ka pārkāpums juridiski esot jākvalificē tā, kā to ir darījis *Varhoven administrativen sad* iepriekš atspoguļotajā apelācijas tiesvedībā pasludinātajā spriedumā. Tādējādi tika noteikta finanšu korekcija citā apmērā, proti, 64 572,64 levas ar PVN, kas atbilda 5 % no līgumu ar abiem ekonomikas dalībniekiem attiecināmajām izmaksām. Nevienā no šiem abiem gadījumiem atbildētājs neveica padziļinātu pārbaudi par to, vai ir radušies vai iespējami konkrēti zaudējumi, un arī neņēma vērā konkrēto neatbilstību individuālo smagumu, jo (pat ja netieši) prezumēja, ka tās katrā ziņā *Naredba* pielikumā ir uzskaitītas kā pārkāpumi, kuriem ir paredzēts procentuāls indikators korekcijas veikšanai un tā piemērošanas formula.

- 10 Atbalsta saņēmēja pārsūdzēja šo lēmumu iesniedzējtiesā ar pamatojumu, ka tas esot atceļams un prettiesisks.

### **Pamatlietas pušu argumenti**

- 11 Prasītājas arguments par prettiesiskumu neattiecas uz Savienības tiesību institūta interpretāciju, ko prasa iesniedzējtiesa. Prasītāja neapšaubā valsts tiesībās paredzēto finanšu korekciju īstenošanas noteikumu saderību ar Savienības tiesību principiem un institūtiem.
- 12 Atbildētājs tieši neizsakās par valsts tiesiskā regulējuma pārkāpumu konstatēšanas un attiecīgā finanšu atbalsta korekcijas jomā saderību, tomēr netieši, atsaucoties uz šā regulējuma noteikumiem, uzskata, ka tas ir saderīgs ar Savienības tiesībām.

### **Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts**

- 13 Saskaņā ar Regulas (ES) Nr. 1303/2013 143. panta 2. punkta formulējumu finanšu korekcijas tiek veiktas saistībā ar individuāliem vai sistemātiskiem pārkāpumiem. Pēc savas būtības tās aprobežojas ar nelabvēlīgu tiesisko seku radīšanu, kas izpaužas kā publiska finanšu ieguldījuma atcelšana kādai darbībai vai programmai. Turklāt šā noteikuma trešais teikums ne tikai pilnvaro dalībvalstis, bet arī uzliek tām pienākumu ņemt vērā pārkāpumu veidu un smagumu, kā arī fondam nodarītos finansiālos zaudējumus.
- 14 Regulā ir ietverta pārkāpuma kā juridiska jēdziena legāldefinīcija. Tā priekšnosacījums ir Savienības tiesību akta vai tāda valsts tiesību akta pārkāpums, kam ir funkcionāla saikne ar konkrētu Savienības tiesību aktu un kas tādējādi ir tam pakļauts, ja šis pārkāpums izriet no atbalsta saņēmēja darbības vai bezdarbības un tam, vienkāršoti formulējot, ir nelabvēlīga iedarbība. Šai iedarbībai jāatrodas cēloņsakarībā ar darbību vai bezdarbību. Nelabvēlīgā iedarbība var izpausties kā tūlītējs kaitējums Savienības budžetam vai šāda kaitējuma reāla, tverama riska radīšana, kurš īstenojas vai varētu īstenoties tikai nepamatotu/prettiesisku izdevumu formā.

- 15 Iesniedzējtiesa uzskata, ka, ņemot vērā iepriekš minēto pārkāpuma legāļdefinīciju, var pieņemt, ka pārkāpuma “veids” atspoguļo pārkāpuma kvalitāti, kas ļauj atpazīt neatbilstības Savienības tiesību aktam vai valsts tiesību aktam veidu. Attiecīgi iesniedzējtiesa, ņemot vērā pārkāpuma definīciju un analizētā regulas noteikuma mērķi, pieņem, ka pārkāpuma “smagums” ir tā kvantitāte, kas ļauj atpazīt nodarītā vai iespējamā kaitējuma, kas izpaužas kā konkrēti nepamatoti izdevumi, pakāpi un intensitāti
- 16 No šā noteikuma izriet, ka korekcijai ir jābūt samērīgai, proti, iesniedzējtiesas uzskatā noteikums pieprasa piemērot samērīguma principu ikviena pārkāpuma gadījumā, nevis tikai vienoti piemērot procentuālo attiecību, kas aprēķināma no darbības vai programmas kopējām attiecināmajām izmaksām un nepamatotajiem izdevumiem.
- 17 No Regulas (ES) Nr. 1303/2013 143. panta 1. punkta un 2. panta 36. punkta satura salīdzinājuma var secināt, ka korekciju veikšanas mērķis ir pilnībā vai daļēji kompensēt faktiski radušos vai objektīvi iespējamās zaudējumus Savienības budžeta izdevumu daļai.
- 18 *ZUSEFSU* 70. panta 1. punkta 9. apakšpunktā paredzētā valsts tiesību norma attiecībā uz pārkāpuma esamības priekšnosacījumu seko regulas sistematikai, jo tā paredz, ka neatbilstībai pretendenta atlases noteikumiem, pat ja tas ir izraudzīts publiskā iepirkuma procedūrā, ir jārada zaudējumi attiecībā uz Eiropas fondu līdzekļiem (tostarp Savienības budžeta līdzekļiem) ar dalīto pārvaldību.
- 19 Tomēr *ZUSEFSU* 70. panta 2. punkts un *Naredba* 2. pants faktiski iedibina neatspēkojamu prezumpciju, saskaņā ar kuru *Ministerski savet* [Ministru padomes] aktā uzskaitītās neatbilstības valsts likumiem (tostarp likumam, ar ko paredz publisko iepirkumu noteikumus) jau sākotnēji tiek uzskatītas par pārkāpumiem, proti, arī attiecībā uz prezumpciju par nodarītajiem vai iespējamajiem zaudējumiem, kā arī uz prezumpciju par cēloņsakarību starp neatbilstību un zaudējumiem vai zaudējumu risku.
- 20 Attiecīgi *Naredba* 1. panta 1. punkts paredz, ka šajā likumpamatotajā tiesību aktā tiek uzskaitīti atsevišķie pārkāpumi, kas ir uzskatāmi par neatbilstībām pretendenta atlases noteikumiem saskaņā ar *Zakon za upravljenje na sredstvata ot Evropeyskite strukturni i investitsionni fondove* [Likuma par Eiropas strukturālo un investīciju fondu līdzekļu pārvaldību – vecais likuma nosaukums] 4. nodaļu un kas rada vai varētu radīt zaudējumus Eiropas strukturālo un investīciju fondu (ESIF) līdzekļiem, un kas veido pamatu finanšu korekcijas veikšanai. Praksē šis neatbilstību “uzskaitījums” rada neatspēkojamu prezumpciju, ka tās atrodas cēloņsakarībā ar radītiem vai iespējamajiem zaudējumiem nepamatotu izdevumu veidā. Proti, *Naredba* 2. panta 1. punkta un 2. panta 2. punkta analīze liek secināt, ka tādējādi sarakstā tiek uzskaitītas tādu neatbilstību valsts Publisko iepirkumu likumam (gan šobrīd spēkā esošajam, gan jau atceltajam) grupas, kuras tiek pielīdzinātas pārkāpumam.

- 21 Šis tiesiskais regulējums ļauj Bulgārijas administratīvajai iestādei, izmeklējot iespējamu pārkāpumu, kas izriet no kāda Publisko iepirkumu likuma noteikuma nepildīšanas vai neievērošanas, tik vien kā konstatēt tādu neatbilstību šim likumam vai likumpamatotam tiesību aktam tā piemērošanai, kura ietilptu attiecīgās *Naredba* 2. panta pielikumu sadaļas darbības jomā, un tai nav uzlikts pienākums pārbaudīt un konstatēt, vai šī neatbilstība atrodas cēloņsakarībā ar radītiem vai iespējamajiem zaudējumiem nepamatoti radušos izdevumu veidā. Šajā kontekstā ir lietderīgi norādīt, ka administratīvā iestāde tīri formāli varētu atsaukties uz *Naredba* 5. panta 1. un 2. punkta noteikumiem; tomēr šiem noteikumiem nav nedz praktiskas jēgas, nedz praktiskas nozīmes (un tāpēc praksē tie nekad netiek piemēroti), jo *Naredba* 2. panta pielikumi ir saistoši un izsmeljoši reglamentē neatbilstību spēkā esošajam un atceltajam Publisko iepirkumu likumam gadījumus un tiem piemērojamos procentuālos rādītājus.
- 22 Šajā ziņā ir jānorāda, ka konkrētas neatbilstības valsts likumam konstatēšana un tā klasificēšana atbilstoši attiecīgajai sadaļai, veidam un apakšveidam saskaņā ar *Naredba* 2. panta 1. un 2. punkta pielikumos ietvertajām tabulām automātiski noved pie tā, ka administratīvā iestāde nosaka finanšu korekcijas apmēru, piemērojot tikai šajās tabulās norādītos vienotos procentuālos indikatorus un *Naredba* 5. panta 3. punktā norādīto formulu. Faktiski tas ir iestādes obligātais administratīvais akts, tai nav pilnvaru papildus individualizēt attiecīgo korekciju, ņemot vērā konkrētās neatbilstības konkrēto veidu un/vai smagumu un tās dēļ konkrēti radītos vai iespējamos zaudējumus.
- 23 Iesniedzējtiesa uzskata, ka šādi formulēts valsts regulējums neatbilst regulas jēgai un mērķim. No Savienības tiesību aktā sniegtās jēdziena definīcijas analīzes izriet, ka tikai neatbilstība, kas rada noteiktas nevēlamas sekas vai reālu šādu seku risku, var būt pamats finanšu korekcijas noteikšanai. Samērīguma principa piemērošana iesniedzējtiesas uzskatā nepieļauj, ka dalībvalsts, izmantojot neatspēkojamas juridiskas prezumpcijas, nosaka, ka tādas neatbilstības valsts noteikumiem publisko iepirkumu jomā, kuras ir aprakstītas kādam tiesību aktam pievienotā sarakstā, jebkurā gadījumā nozīmē nodarītu vai iespējamu zaudējumu esamību un cēloņsakarību ar šādiem nodarītiem vai iespējamajiem zaudējumiem. Pretējā gadījumā gan pārkāpuma definīcijas pazīmes, gan piemērotības (samērīguma) prasība finanšu korekcijas piemērošanā zaudētu jēgu.
- 24 Līdz ar to iesniedzējtiesa jautā, vai iepriekš minētajos valsts noteikumos ietvertais regulējums pilnībā garantē samērīguma principa piemērošanu, ņemot vērā [nepieciešamību] individualizēt katru konkrēto un specifisko neatbilstību Savienības vai valsts noteikumiem publiskā iepirkuma jomā un ar to saistīto finanšu korekciju, ja jebkura formāla neatbilstība noteikumiem tiek klasificēta pēc tiesību aktā iekļauta saraksta un tai tiek noteikta procentuāla korekcija, kas tiek aprēķināta vienīgi uz neatbilstības skarto izdevumu pamata.
- 25 Tiesas 2016. gada 26. maija spriedumā *Județul Neamț u Județul Bacău*, C-260/14 un C-261/14, ECLI:EU:C:2016:360, tika interpretēts Regulas (EK, Euratom) Nr. 2988/95 1. panta 2. punkts un

Regulas (EK, Euratom) Nr. 1083/2006 2. panta 7. punkts, kura saturs ir pārņemts Regulas Nr. 1303/2013 2. panta 36. punktā. Lai gan šī interpretācija ir lietderīga arī šajā lietā un no tās izriet, ka tādas neatbilstības valsts publisko iepirkumu noteikumiem, kuras to aplēstās vērtības dēļ neietilpst Direktīvas 2004/18/ES darbības jomā, var tikt uzskatītas par pārkāpumiem Regulas (ES) Nr. 1303/2013 izpratnē, šā lūguma konteksts ir cits, jo tas attiecas uz Savienības tiesībās paredzēto iespēju noteikt/veikt finanšu korekcijas samērīguma principa aspektā.

DARBA VERSIJA