KOHTUJURISTI ETTEPANEK
PEDRO CRUZ VILLALÓN
esitatud 1. juunil 2010[1]

I. Sissejuhatus

1. Anotato Dikastirio Kyprou (Küprose ülemkohus), toimides esimese astme kohtuna,[2] esitas Euroopa Kohtule küsimuse selle kohta, kas direktiivi 89/665/EMÜ[3] artikli 2 lõige 8 annab riigihanke tellijale õiguse vaidlustada kohtulikul teel läbivaatamise eest vastutava asutuse otsus tühistada tellija otsus.

1 – Algkeel: hispaania.

2 – Tema kohtuotsuste peale võib edasi kaevata sama kohtu täiskogule.

3 – Nõukogu 21. detsembri 1989. aasta direktiiv riiklike tarne- ja ehitustöölepingute sõlmimise läbivaatamise korra kohaldamisega seotud õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta (EÜT L 395, lk 33; ELT eriväljaanne 06/01, lk 246).

II — Õiguslik raamistik

A. *Direktiiv 89/665*

2. Artikli 1 lõige 1 sätestab[4]:

„Liikmesriigid võtavad seoses direktiivide 71/305/EMÜ, 77/62/EMÜ ja 92/50/EMÜ reguleerimisalasse kuuluvate riigihankelepingute sõlmimise menetlustega vajalikud meetmed tagamaks, et tellijate otsuseid saaks läbi vaadata tõhusalt ning eelkõige võimalikult

4 – Säte vastab nõukogu 18. juuni 1992. aasta direktiivi 92/50/EMÜ – millega kooskõlastatakse riiklike teenuslepingute sõlmimise kord (EÜT L 209, lk 1; ELT eriväljaanne 06/01, lk 322) – artiklile 41. Kooskõlas nõukogu 14. juuni 1993. aasta direktiivi 93/36/EMÜ – millega kooskõlastatakse riiklike tarnelepingute sõlmimise kord (EÜT L 199, lk 1; ELT eriväljaanne 06/02, lk 110) – artikliga 33, nõukogu 14. juuni 1993. aasta direktiivi 93/37/EMÜ – millega kooskõlastatakse riiklike ehitustöölepingute sõlmimise kord (EÜT L 199, lk 54; ELT eriväljaanne 06/02, lk 163) – artikliga 36, Euroopa parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiivi 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (ELT L 134, lk 114; ELT eriväljaanne 06/07, lk 132) artikli 82 teise lõiguga ning vastavalt mainitud direktiivide lisades toodud korrelatsioonitabelitele tuleb direktiivi 89/665 artikli 1 lõikes 1 esinevat viidet direktiividele 71/305/EMÜ, 77/62/EMÜ ja 92/50/EMÜ mõista kui viidet direktiivile 2004/18.

kiiresti kooskõlas järgmiste artiklitega ja eelkõige artikli 2 lõikega 7 põhjusel, et kõnealused otsused on vastuolus riigihankeid reguleeriva ühenduse õigusega või seda õigust rakendavate siseriiklike eeskirjadega."

3. Artikli 1 lõige 3 näeb ette:

„Liikmesriigid tagavad, et [vaidlustusmenetlus] oleks võimalike liikmesriikide poolt kehtestatavate üksikasjalike eeskirjade kohaselt kättesaadav vähemalt kõigile neile isikutele, kellel on või on olnud huvi konkreetse [asjade, teenuste või ehitustööde riigihanke]lepingu vastu ja kes on väidetava rikkumise tõttu kahju kannatanud või võivad kahju kannatada. Eelkõige võivad liikmesriigid nõuda, et läbivaatamist taotlev isik peab olema eelnevalt teatanud tellijale väidetavast rikkumisest või kavatsusest taotleda läbivaatamist."

4. Artikli 2 lõige 8 sätestab:

„Kui läbivaatamise korra eest vastutavad asutused ei ole kohtuasutused, peavad nad oma otsuseid alati kirjalikult põhjendama. Lisaks tuleb sellisel juhul ette näha kord, mille kohaselt tagatakse, et kõik järelevalveasutuse võetud väidetavalt ebaseaduslikud meetmed või talle antud volituste väidetava väärkasutamise võib saata kohtulikule läbivaatusele või läbivaatamiseks mõnele teisele asutusele, mis EMÜ asutamislepingu artikli 177 tähenduses on kohus ning mis on sõltumatu nii tellijast kui järelevalveasutusest.

[…]" [5]

B. *Küprose õigus*

5. Küprose Vabariigi põhiseaduse artikli 146 lõike 2 kohaselt võib haldusasutuse tegevuse või tegevusetuse vaidlustada kohtu teel „iga isik, kelle isiklikku õiguspärast ja olemasolevat huvi eraõigusliku isikuna või mõne ühenduse liikmena on vastav otsus, tegevus või tegevusetus vahetult kahjustanud".

6. Riigihankelepingute (asjad, ehitustööd ja teenused) sõlmimise seadus nr 101(I)/2003 seadusega nr 181(I)/2004 muudetud redaktsioonis kiideti heaks eesmärgiga viia

5 – Pärast Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2007. aasta direktiivi 2007/66/EÜ vastuvõtmist, millega muudetakse nõukogu direktiive 89/665/EMÜ ja 92/13/EMÜ riigihankelepingute sõlmimise läbivaatamise korra tõhustamise osas (ELT L 335, lk 31) ja mida ajalistel põhjustel *ad casum* ei kohaldata, saab artikli 2 lõikest 8 ilma sisuliste muudatusteta sama artikli lõige 9, küll aga asendatakse hispaaniakeelses redaktsioonis artikli 2 lõikes 8 nimetatud „organismo de base" ühesemalt mõistetava mõistega „órgano de recurso".

Küprose seadused kooskõlla liidu õigusega, muu hulgas ka direktiiviga 89/665, millest tulenevalt asutati artikliga 55 Anatheoritiki Archi Prosforon (hankemenetlusi läbivaatav asutus, edaspidi „läbivaatusasutus"), kelle pädevusse määrati artikliga 56 tellija otsuste peale esitatud vaiete lahendamine. Sama seaduse artikkel 60, mida muudeti seadusega nr 181(I)/2004, kehtestab: „Huvitatud isik, kes peab [läbivaatusasutuse] otsust enda suhtes ebaõiglaseks, võib esitada põhiseaduse artikli 146 alusel kaebuse Anotato Dikastiriole. Anotato Dikastiriole võib põhiseaduse artikli 146 alusel kaebuse esitada ka tellija, kui asjakohaste dokumentaalsete tõendite alusel leitakse, et [läbivaatusasutuse] otsus oli tellija suhtes ebaõiglane."

7. Allpool näeme, et see säte on olnud ühe käesolevas asjas eriti asjakohase Anotato Dikastirio avalduse ese.

III. Siseriikliku menetluse asjaolud ja eelotsuse küsimus

8. 2003. aasta juunis avaldas Symvoulio Apochetefseon Lefkosias (Nikosia reoveepuhastusamet, edaspidi „Symvoulio")[6] tellijana hanketeate reoveepuhastusjaama uuringute, ehitustööde, käitamise ja hooldamise teostamiseks Anthoupolis kümne aasta jooksul.

9. Eelvaliku läbinud kandidaatide hulka kuulusid ka konsortsiumid Degremont SA & Atlas Pantou Co Ltd (edaspidi „Degremont") ja WTE BAMAG.

10. Pärast vastavate pakkumuste tegemist teatas Symvoulio Degremontile oma otsusest sõlmida leping konsortsiumiga WTE BAMAG.

11. 7. oktoobril 2005. aastal esitas Degremont mainitud otsuse peale vaide läbivaatusasutusele ning taotles ajutiste meetmete võtmist, et Symvoulio otsust ei täidetaks, sest sõlmitud lepingut ei saa hiljem tühistada. Ajutiste meetmete kohaldamise taotlust lahendava kohtuistungi toimumine määrati

6 – Nagu selgus kohtuistungil, hõlmab Symvoulio halduspiirkond Nikosia metropoliala territooriumi ja ameti juhataja on Nikosia linnapea.

13. oktoobrile 2005. aastal, kuid kuna üksnes ajutiste meetmete kohaldamise taotluse esitamine ei toonud (asjaolude toimumise ajal) kaasa täitmise peatamist, siis sõlmis Symvoulio lepingu konsortsiumiga WTE BAMAG enne, kui läbivaatusasutus tegi otsuse täitmise peatamise asjakohasuse kohta.

12. 14. veebruaril 2006. aastal tegi läbivaatusasutus vaide kohta sisulise otsuse, tühistades Symvoulio otsuse. [7]

13. Ettevõtja WTE BAMAG ei vaidlustanud kõnealust otsust kohtulikul teel Anotato Dikastirios. Seda tegi hoopis Symvoulio [8] 31. märtsil 2006. aastal, viidates kaebuse esitamise õiguse põhjendamiseks põhiseaduse artikli 146 lõikele 2 ja riigihankelepingute sõlmimise seaduse nr 101(I)/2003 artiklile 60.

14. Kui käesolev kohtuasi oli veel menetlemisel, tegi Anotato Dikastirio täiskogu 10. detsembril 2007. aastal otsuse teises samade pooltega kohtumenetluses. [9] Selles leidis Anotato Dikastirio, et Symvouliol puudub tellijana õigustatud huvi läbivaatusasutuse tühistamisotsuse vaidlustamiseks, sest lühidalt öeldes 1) otsus on lepingu sõlmimise kompleksse menetluse osa, 2) läbivaatusasutus on Symvoulio suhtes teise astme ametiasutus (kõrgem instants), mistõttu haldusaparaadi ühel osal ei saa olla haldusaparaadi teise osa huviga vastupidist õigustatud huvi, 3) tellijad peavad seisma avalike huvide kaitsmise eest, kuid neil puuduvad eraõiguslikud huvid, ning 4) seaduse nr 101(I)/2003 artikkel 60 ei saa anda tellijale vaidlustamisõigust, kui seda ei näe ette põhiseaduse artikli 146 lõige 2.

15. Anotato Dikastirio (kohtumenetluses 629/2006), toimides esimese astme kohtuna ja olles teadlik täiskogu kohtupraktikast, ning võttes arvesse, et selles ei vaadeldud Küprose õigusnorme direktiiviga 89/665 arvestades, peatas menetluse ja esitas eelotsusetaotluse Euroopa Kohtule, esitades järgmise küsimuse:

„Mil määral annab direktiivi 89/665/EÜ artikli 2 lõige 8 tellijale õiguse kohtulikul teel vaidlustada läbivaatamise korra eest vastutavate asutuste tühistamisotsuseid, kui need asutused ei ole kohtuasutused?"

7 – Eelotsusemenetluse pooled ei täpsusta konkreetseid põhjusi, mille alusel Anatheoritiki tühistas Symvoulio otsuse.

8 – Kohtumenetlus nr 629/2006.

9 – Kohtumenetlus nr 106/2006.

IV. Menetlus Euroopa Kohtus

16. Eelotsusetaotlus registreeriti Euroopa Kohtu kantseleis 22. detsembril 2008. aastal.

17. Symvoulio, Tšehhi Vabariigi valitsus ja komisjon taotlevad Euroopa Kohtult Anotato Dikastirio küsimusele positiivset vastust selles tähenduses, et direktiivi 89/665 artikli 2 lõige 8 tunnistab tellija õigust kaevata kohtulikul teel edasi läbivaatamise korra eest vastutavate asutuste otsuste peale.

18. Läbivaatusasutus leiab, et direktiiv 89/665 tagab kaitse ettevõtjatele, aga mitte tellijatele ja seega ei saa neil olla individuaalset huvi kaevata kohtulikul teel edasi nende otsuste läbivaatamisega tegelevate asutuste vastu.

19. 25. märtsi 2010. aasta kohtuistungil osalesid suuliste märkuste esitamiseks Symvoulio, läbivaatusasutuse ja komisjoni esindajad.

V. Sisulised küsimused

20. Eelotsusetaotlusega esitas Anotato Dikastirio Euroopa Kohtu kohtupraktika jaoks uue küsimuse, mis käsitles seda, kas direktiivi 89/665 alusel on tellijal õigus kaevata edasi otsuste peale, mille on teinud teine avalik-õiguslik asutus, kes on volitatud läbi vaatama tellija otsuseid, kui mõlemad asutused – olgugi mõlemad avalik-õiguslikud – on erinevad juriidilised isikud ning kuuluvad lisaks eri haldusaladesse ja täidavad erisuguseid ülesandeid.

21. Enne sellele küsimusele vastamist tuleb uurida direktiivis 89/665 ette nähtud läbivaatamiskorra ülesehitust ja siis analüüsida sama direktiivi artikli 2 lõike 8 ulatust.

22. Juba direktiivi põhjendus 3 toob välja, et „riigihangete avamine ühenduse konkurentsile teeb vajalikuks oluliselt suurema läbipaistvuse ja mittediskrimineerimise tagamise; selle tuntava mõju saavutamiseks tuleb riigihankeid käsitleva ühenduse õiguse või seda rakendavate siseriiklike õigusnormide rikkumise puhuks sätestada tõhusad ja kiired abinõud" – avaldus, mis ühtib „sisuliste"

õigusnormidega [10], millega taotletakse riiklike hankemenetluste koordineerimist ühenduse tasandil.

23. Liikmesriikidel on avar kaalutlusruum direktiivis kehtestatud abinõude süsteemi rakendamisel, sest sellest „tulenevad […] ainult minimaalsed nõuded, millele siseriiklikes õiguskordades sisseviidud riigihankelepingute sõlmimise läbivaatamise kord peab vastama selleks, et tagada ühenduse riigihangetealasest õigusest kinnipidamine”. [11]

24. Seetõttu – et tuua vaid üks näide – ei sisalda direktiiv ühtegi konkreetset sätet sellega ette nähtud õiguskaitsevahendite kasutamise tähtaegade osas. [12]

25. Eelkõige ja just käesoleva asjaga seoses on oluline meenutada, et oma sõnastuse kohaselt tagab direktiiv üksnes selle, et riigihankeid puudutavate otsuste läbivaatamise menetlus peab olema võimaldatud „vähemalt” kõigile neile isikutele, kellel on või on olnud huvi konkreetse riigihankelepingu vastu ja kes on kannatanud kahju või võivad kahju kannatada ühenduse riigihangetealase õiguse või seda ülevõtvate siseriiklike õigusaktide väidetava rikkumise tõttu. [13]

26. Igal juhul on liidu seadusandja soovinud, et riigihankelepingute sõlmimise õiguspärasuse viimase astme kontrolli eest vastutaks kohtuorgan [14], olgu siis vahetult, mis tähendab, et läbivaatamise eest vastutav asutus on kohus, või kaudselt, mis tähendab, et kohtute pädevusse kuulub selleks asutatud läbivaatusasutuse otsuse peale esitatud kaebuse läbivaatamine. Viimast moodust rakendatakse Küprosel, kus seal asutatud kõnealuse haldusasutuse (läbivaatusasutuse) otsuste peale esitatud kaebuste lahendamine kuulub Anotato Dikastirio (ülemkohus) pädevusse.

10 – Sisalduvad nüüd olulises osas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiivis 2004/17/EÜ, millega kooskõlastatakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetlused (ELT L 134, lk 1; ELT eriväljaanne 06/07, lk 19), ja direktiivis 2004/18.

11 – Euroopa Kohtu 19. juuni 2003. aasta otsus kohtuasjas C-315/01: GAT (EKL 2003, lk I-6351, punkt 45) ja Euroopa Kohtu 4. oktoobri 2007. aasta määrus kohtuasjas C-492/06: Consorzio Elisoccorso San Raffaele (EKL 2007, lk I-8189, punkt 21).

12 – Euroopa Kohtu 12. detsembri 2002. aasta otsuse kohtuasjas C-470/99: Universale-Bau jt (EKL 2002, lk I-11617, punkt 71) ja 28. jaanuari 2010. aasta otsuse kohtuasjas C-406/08: Uniplex (UK) (EKL 2010, lk I-817, punkt 26) kohaselt „tuleb nende tähtaegadega seotud tingimused kehtestada iga liikmesriigi õigussüsteemis”.

13 – Eespool viidatud Euroopa Kohtu 4. oktoobri 2007. aasta määrus, punkt 20.

14 – Selle mõiste all ei mõelda üksnes sellisena vastavalt iga liikmesriigi ametiasutuste süsteemile tunnustatud kohtuorganit, kelle poole pöördutakse „kohtulikuks läbivaatuseks”, vaid ka „[iga teist asutust], mis EMÜ asutamislepingu artikli 177 tähenduses on kohus ning mis on sõltumatu nii tellijast kui järelevalveasutusest”, sest direktiivi 89/665 artikli 2 lõige 8 lubab sellele asutusele usaldada ka tellija või läbivaatamise eest vastutava asutuse otsuste uurimise.

27. Kui direktiiv jätab võimaluse, et vahepealne asutus tegeleb tellija otsuste peale esitatud vaiete menetlemisega, on selge, et selliselt annab see ka võimaluse, et sellele vältimatult järgnev kohtulikul teel vaidlustamine kaotab teatud määral oma mõtte. Tegelikult kontrollitakse kohtulikul teel haldusasutuse otsuse õiguspärasust, kas siis kinnitades või tühistades hankelepingu sõlmimise vastaval juhul vaidlustamiseks õigustatud isiku nõudmisel.

28. Sellest tulenevalt on ilmne, et käesolevas eelotsusetaotluses tõstatatud probleemi ei esine selle määratlusest tulenevalt nende liikmesriikide õiguskorras, kes jätsid läbivaatamise korra eest vastutavad asutused määramata ning otsustasid ainsa ja vahetu kohtuliku tee kasuks. Sellistel asjaoludel saavad tellijad olla üksnes vastustajaks. Kontrollasutuse tühistamisotsuse kohtus vaidlustamisel avaneb aga tühistamise tõttu kahju kannatanud ettevõtjate kõrval ka tellijatele võimalus ilmuda kohtusse kaebuse esitajana.

29. Just seetõttu ning võib-olla selleks, et ennetada kahju hüvitamise nõude esitamist tema vastu, taotleb Symvoulio käesolevas asjas teatava pakkujaga hankelepingu sõlmimise tühistanud läbivaatusasutuse otsuse kohtulikku läbivaatamist.

30. Seetõttu tuleb eeltoodud hinnangu põhjal välja selgitada, kas Symvouliol on õigus kõnealust otsust vaidlustada, nagu ta ise väidab.

31. Minu arvates ei näe direktiiv 89/665 ette ega saa sellest ka järeldada, et tellijal on õigus vaidlustada kohtus tema otsuse tühistanud läbivaatamise eest vastutava asutuse otsuseid.

32. Esiteks ei toeta juba põhjenduste 7 ja 8 koos lugemine konkreetselt väidet, nagu sisaldaks direktiiv nõuet, et tellijal peab olema õigus nõuda kohtulikku läbivaatamist Need põhjendused näevad sõnaselgelt ette, et see õigus on ettevõtjatel, mida toetab ka põhjendus, mille kohaselt „võivad teatavad rikkumised jääda heastamata", kui ettevõtjad läbivaatamist ei taotle.

33. Teiseks, direktiivi 89/665 artikli 1 lõige 1, mis näeb ette vajaduse võtta meetmeid, et tellija otsuseid saaks läbi vaadata tõhusalt,

tunnistab tellijate kohtumenetlusõigusvõimet, kuid mitte ühestki direktiivi teisest sättest ei saa välja lugeda nende õigust olla kaebuse esitaja.

34. Lõpetuseks kinnitab seda pigem piiravat tõlgendust ka direktiivi artikli 1 lõige 3, sest selle kohaselt peab läbivaatamiskord olema kättesaadav „vähemalt" kõigile neile isikutele, „kellel on või on olnud huvi konkreetse riikliku tarne- või ehitustöölepingu vastu ja kes on väidetava rikkumise tõttu kahju kannatanud või võivad kahju kannatada", mis näib jätvat vähemalt võimaluse, et tellijad on välistatud. Lisaks sellele tundub, et mainitud säte ei pea silmas tellijaid, kui see volitab liikmesriike kehtestama kõnealust menetlust alustada soovivatele isikutele kohustuse teatada „tellijale väidetavast rikkumisest või kavatsusest taotleda läbivaatamist".

35. On tõsi, et direktiivi artikli 2 lõike 8 sõnastus on erinevalt direktiivi muudest sätetest avaram, sest selles ei viidata sõnaselgelt pakkujatele (ehk täpsemalt isikule, kellel on huvi hankelepingu sõlmimise vastu), millele näib tuginevat Symvoulio tellijana oma kohtuliku läbivaatamise taotlemise õiguse toetuseks.

36. Symvoulio esindaja leidis kohtuistungil, et kui võrrelda direktiivi 89/665 artikli 1 lõiget 3 artikli 2 lõikega 8, siis tegelikult need ei ole teineteisega vastuolus. Symvoulio esindaja leidis, et kui artikli 2 lõige 8 viitab üksnes läbivaatamise taotlemisele kohtus (või asutuses, mis ELTL artikli 267 tähenduses on kohus), käsitleb artikli 1 lõige 3 ka võimalust taotleda läbivaatamist pädevas asutuses, mis ei ole kohtuasutus, kus läbivaatamise ese saab olla üksnes tellija otsus. See tuleneb sellest, et on põhimõtteliselt välistatud, et tellija taotleks omaenda otsuse läbivaatamist, erinevalt artikli 2 lõikes 8 käsitletud olukorrast.

37. Selline direktiivi artikli 2 lõike 8 mitmeti mõistetavus ei ole aga minu arvates piisav, et eeltoodud põhjendusi ümber lükata. Artikli 2 lõige 8 ei sätesta muud, kui jätab võimaluse, et läbivaatamist võib teostada esialgu haldusasutus, kes on selleks volitatud juba eespool mainitud tingimustel, ning et sellisel juhul võib tema otsuste läbivaatamist taotleda kas üksnes kohtus või asutuses, mis ELTL artikli 267 tähenduses on kohus, täpsustamata sealjuures veel kord isikuid, kellel on õigus läbivaatamist taotleda.

38. Viimasena pean tagasi lükkama Symvoulio argumendi, mida toetas ka komisjon, et tellija kaebuse esitamise õiguse tunnistamata jätmine võib takistada liidu õiguse vahetut ja ühtlast kohaldamist, sest see võib võtta võimaluse esitada eelotsusetaotlusi sellises asjas nagu käesolev, kus ükski ettevõtja ei ole otsuse läbivaatamist taotlenud.

39. Kuigi käesolev asi oleks ühest küljest lisavõimalus selgitada liidu õigust, ei saa see vahetult mõjutada kohtumenetlusõigus- ja teovõimega seotud eriküsimuse reguleerimist, sest nimetatud küsimus kuulub liikmesriigi menetlusautonoomia põhimõtte kohaselt liikmesriigi pädevusse. Seega tuleb loota, et tavapärastel asjaoludel on tühistamisotsuste puhul, millel arvatakse õiguslik alus puuduvat, pakkujad need, kes läbivaatamist taotlevad, ja sellisel juhul on eelotsusetaotluse esitamise võimalus asjakohane.

40. Igal juhul annab direktiivi artikkel 3 tagatisena komisjoni käsutusse „erimehhanismi", kui ta leiab, et riigihankelepingu pakkumismenetluse ajal on toimunud selge ja ilmne rikkumine. Selleks näeb see säte ette õiguse võtta asjakohaseid meetmeid väidetava rikkumise kiireks heastamiseks.

41. Eeltoodud põhjendused lubavad järeldada, et direktiiv 89/665 ei sätesta ei otseselt ega kaudselt läbivaatamise taotlemise mooduseid, mida tellijad peaksid saama kasutada. Leian, et sellest piisab, et vastata Anotato Dikastirio küsimusele eitavalt. Siiski arvan, et seda järeldust tuleb põhjendada mõne lisakaalutlusega.

42. Symvoulio väitis märkuste punktis 18, et see piirang tekitab talle tõsist kahju, esiteks seetõttu, et sõlmitakse leping teise juriidilise isikuga kui pakkuja, keda tema pidas kõige sobivamaks, ning teiseks seetõttu, et ei ole välistatud, et temalt nõutakse välja hiljem läbivaatusasutuse tühistatud hankelepingu sõlmimisega tekitatud kahju. Ja tõepoolest tuleb arvesse võtta, et Symvoulio on avalik-õiguslik juriidiline isik, kes teostab talle määratud haldusvõimu just veeküsimustes, [15] mille raames

15 – Nagu leidis kinnitust kohtuistungil, esindab Symvoulio oma täielikul vastutusel ka kogukonna huvisid seoses veeküsimuste õige haldamisega, mis hõlmab veejaotust ja reovete puhastamist Nikosia metropoliala territooriumil, seega väljaspool Nikosia linnavalitsuse territoriaalset haldusala.

ta on tellija, mis on igal juhul läbivaatusasutusest erinev positsioon. [16]

43. Sellest tulenevalt ja võttes arvesse asjaolu, et Euroopa Kohus ei saa otsustada Symvoulio positsiooni üle Küprose ametiasutuste süsteemis ega ka tema suhete üle Anatheoritikiga, [17] andis kohtuistung piisavalt selgust, et lükata tagasi läbivaatusasutuse argumendid selle kohta, et mõlema asutuse tegevus on ühe ja sama hankemenetluse osa, millest tulenevalt ei ole nad tegelikult teineteisest sõltumatud asutused.

44. See vastandub aga teiselt poolt direktiivi 89/665 artikli 2 lõikes 8 kirjeldatud läbivaatamiskorra loogikaga, sest pakkuja nõuded, millega taotletakse hankelepingu sõlmimise tühistamist, oleksid tõsiselt ohustatud, kui läbivaatusasutus ja tellija ei ole teineteisest teataval määral sõltumatud. Seda seisukohta toetab direktiivi 2007/66 artikli 2 lõige 3, mille kohaselt peab hankelepingu sõlmimise otsuse läbi vaatama „tellijast sõltumatu esimese astme asutus".

45. Eeltoodust sõltumatult tuleb tõdeda ka järgmist. Kui on kinnitust leidnud, et direktiivis 89/665 ei leidu ühtegi viidet sellele, et tellijad saaksid otsuste peale edasi kaevata, isegi kui need on võimaliku kontrolliasutuse tühistamisotsused, on selge, et kahju üle otsustamine, millele Symvoulio osutas, ja osas, milles see on põhjendatud, kuulub liikmesriikide menetlusautonoomia piiresse ja sellele küsimusele tuleb vastus leida vastavate siseriiklike õigusaktide kontekstis.

46. Siiski tuleb antud asjas tõdeda veel seda, et liikmesriikide menetlusautonoomia ei ole ilmselgelt absoluutne. Kui menetlusautonoomiat teostatakse liidu õiguse raames, siis piirneb menetlusautonoomia liidu õiguskorra üldpõhimõtetega ning käesolevas

16 – Käesoleva eelotsusemenetluse poolte toodud argumentidest ilmneb selgesti, et Symvoulio on „tellija" ja läbivaatusasutus on „läbivaatamise korra eest vastuta[v] asutu[s, mis] ei ole kohtuasutu[s]", mistõttu piisab direktiivile 89/665 viitamisest, et jõuda järeldusele, et mõlemad ametiasutused tegelevad vähemalt funktsionaalsest perspektiivist erisuguste ülesannete täitmisega.

17 – Euroopa Kohtu pädevusse ei kuulu liikmesriigi õiguse analüüsimine, sest eelotsusemenetlus põhineb liikmesriikide kohtute ja Euroopa Kohtu ülesannete selgel eristamisel; seega on Euroopa Kohus pädev otsustama üksnes liidu õigusnormide tõlgenduse või vajadusel kehtivuse üle, lähtudes talle siseriikliku kohtu poolt esitatud asjaoludest: Euroopa Kohtu 2. juuni 1994. aasta otsus kohtuasjas C-30/93: AC-ATEL Electronics Vertriebs (EKL 1994, lk I-2305, punkt 16); 20. märtsi 1997. aasta otsus kohtuasjas C-352/95: Phytheron International (EKL 1997, lk I-1729, punkt 11) ja 16. juuli 1998. aasta otsus kohtuasjas C-235/95: Dumon ja Froment (EKL 1998, lk I-4531, punktid 25–27).

asjas eelkõige nii „õigusriigi" väärtuse [18] kui ka põhiõiguste järgimisega, täpsemalt põhiõiguste harta artikli 47 kohaselt õigusega õiguskaitsevahendile. [19]

47. Käesolevas asjas piisab sellest, kui tõdeda, et kuna tellijad on avalik-õiguslikud juriidilised isikud, siis on neil väga problemaatiline toetuda põhiõiguste harta artiklile 47, [20] millele käesolevas asjas ei ole lisaks sõnaselgelt viidatud.

48. Lõpuks oleks veelgi raskem antud asjaoludel üritada õigusriigi väärtusest järeldada tellija õigust otsuste peale edasi kaevata. Ei ole seega kahtlust, et menetluste õiglane lahendamine peitub õigusriigi olemuses, ja seetõttu võib tunduda kummaline, et tellija ei saa tema hankelepingu sõlmimise otsuse tühistanud ametiasutuse otsuse peale edasi kaevata.

49. Siinkohal tuleb esiteks siiski meeles pidada, et pakkujad ettevõtjad, kelle kasuks hiljem tühistatud hankeleping sõlmiti, on eelkõige need, kellele vajaduse korral pakutakse võimalust – kui nii võib öelda – see tühistamisotsus kohtulikul teel vaidlustada, teostades selliselt oma kohtumenetlusteovõimet, mille üle antud juhul ei ole kunagi vaieldud.

50. Teiseks on asjakohane meelde tuletada, et direktiivi 89/665 artikli 2 lõige 7 näeb ette, et liikmesriigid „tagavad, et läbivaatamise korra eest vastutavate asutuste otsuseid oleks võimalik tõhusalt ellu viia". Nimetatud säte ei tee vahet kohtuasutustel ja muudel asutustel, mistõttu läbivaatamiskorra tõhusalt elluviimist ei tohiks takistada rohkem, kui on vältimatult vajalik, suurendades direktiivis ettenähtust enam kohtumenetluste kestust ja juriidilist ebakindlust.

18 – ELL artikkel 2 peab liikmesriikidele ühiseks „väärtuseks" „õigusriigiks" olemist. 7. detsembri 2000. aasta Euroopa Liidu põhiõiguste harta preambul (EÜT C 364, lk 1) 12. detsembril 2007. aastal Strasbourgis heaks kiidetud redaktsioonis (ELT C 303, lk 1; edaspidi „põhiõiguste harta") viitab sellele seevastu kui „põhimõttele". ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik näeb ette, et „[l]iikmesriigid näevad ette tulemusliku õiguskaitse tagamiseks vajaliku kaebeõiguse liidu õigusega hõlmatud valdkondades.".

19 – 13. juuli 1989. aasta otsus kohtuasjas 5/88: Wachauf (EKL 1989, lk 2609, punkt 18) ja 10. juuli 2003. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-20/00 ja C-64/00: Booker Aquaculture ja Hydro Seafood (EKL 2003, lk I-7411, punktid 65 jj).

20 – Rooma konventsiooni artikkel 34 keelab riigiasutustel pöörduda Euroopa Inimõiguste Kohtusse seoses inimõigustega, kuid Strasbourgi kohus on siiski laiendanud teatud tingimustel inimõiguste harta artikli 6 lõikest 1 tulenevat kaitset teatavatele avalik-õiguslikele juriidilistele isikutele: nt 9. detsembri 1994. aasta kohtuasjas Les Saints Monastères *vs.* Kreeka tehtud otsuses (A-seeria, nr 301 A, lk 34–35, punkt 49), seades seejuures tingimuseks, et need isikud ei tohi teostada avalikku võimu; see tingimus ei ole Symvoulio puhul loomulikult täidetud.

51. Eeltoodust peaks minu arvates piisama, et tunnistada tellija kohtumenetlusteovõime piiramine käesoleva asja asjaoludel proportsionaalseks, kui seda vaadelda sedavõrd laias tähenduses, nagu seda kahtlemata on õigusriigi väärtus. Sellest tulenevalt leian kokkuvõttes, et isegi viimasest seisukohast lähtudes ei tohiks asuda seisukohale, nagu oleks liikmesriik direktiivi 89/665 raames menetlusautonoomiat teostades jätnud arvesse võtmata liidu õiguse üldpõhimõtted ja selles kehtivad väärtused või põhiõigused.

VI. Ettepanek

52. Eelnenud kaalutluste alusel teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata eelotsuse küsimusele järgnevalt:

Nõukogu 21. detsembri 1989. aasta direktiivi 89/665/EMÜ (riiklike tarne- ja ehitustöölepingute sõlmimise läbivaatamise korra kohaldamisega seotud õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta) artikli 2 lõikega 8 ei ole vastuolus selline tõlgendus, mille kohaselt tellijal ei ole õigust kaevata kohtulikul teel edasi tema otsuse tühistanud läbivaatamise eest vastutava asutuse otsuse peale.