Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU MÄÄRUS (üheksas koda)

25. mai 2020 *

Eelotsusetaotlus – Euroopa Kohtu kodukorra artikli 53 lõige 2 – Direktiiv 2014/24/EL – Riigihanked – Direktiiv 2014/23/EL – Teenuste kontsessioonid – Eelotsuse küsimusele tarviliku vastuse andmist võimaldavate faktiliste ja õiguslike asjaolude puudumine – Vastuvõetamatus

Kohtuasjas C-643/19,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Tribunal Central Administrativo Norte (põhjapiirkonna apellatsiooniastme halduskohus, Portugal) 26. juuli 2019. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 30. augustil 2019, menetluses

Resopre – Sociedade Revendedora de Aparelhos de Precisão SA

versus

Município de Peso da Régua,

menetluses osalesid:

Datarede – Sistemas de Dados e Comunicações SA,

Alexandre Barbosa Borges SA,

Fernando L. Gaspar – Sinalização e Equipamentos Rodoviários SA,

EUROOPA KOHUS (üheksas koda),

koosseisus: koja president S. Rodin, kohtunikud D. Šváby (ettekandja) ja K. Jürimäe,

kohtujurist: M. Szpunar,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 53 lõikele 2 pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi põhistatud määrusega,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: portugali.

määruse

1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2014, L 94, lk 65), muudetud komisjoni 18. detsembri 2017. aasta delegeeritud määrusega (EL) 2017/2365 (ELT 2017, L 337, lk 19) (edaspidi „direktiiv 2014/24“), artikli 56 lõiget 1 ja artikli 60 lõiget 4 ning konkurentsipõhimõtet.

2 Taotlus on esitatud Resopre – Sociedade Revendedora de Aparelhos de Precisão SA (edaspidi „Resopre“) ja Município de Peso da Régua (Peso da Régua linn, Portugal) vahelises vaidluses, mis käsitleb viimase sõlmitud lepingut, millega parkimisautomaatide paigaldamise ja käitamise eesmärgil anti üle maatükkide kasutusõigus.

Õiguslik raamistik

Direktiiv 2014/23

3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/23/EL kontsessioonilepingute sõlmimise kohta (ELT 2014, L 94, lk 1), muudetud komisjoni 18. detsembri 2017. aasta delegeeritud määrusega (EL) 2017/2366 (ELT 2017, L 337, lk 21) (edaspidi „direktiiv 2014/23“), artikli 1 lõikes 1 on sätestatud:

„Käesoleva direktiiviga kehtestatakse eeskirjad avaliku sektori ja võrgustiku sektori hankijate korraldatavate hankemenetluste kohta selliste kontsessioonide andmiseks, mille maksumus ületab artiklis 8 sätestatud piirmäära.“

4 Direktiivi 2014/23 artiklis 5 „Mõisted“ on ette nähtud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

1) „kontsessioon“ – ehitustööde või teenuste kontsessioon, nagu see on määratletud punktides a ja b:

[…]

b) „teenuste kontsessioon“ – kirjalik rahaliste huvidega seotud leping, millega üks või mitu avaliku sektori hankijat või võrgustiku sektori hankijat usaldavad teenuste (välja arvatud punktis a osutatud ehitustööde tegemise) osutamise ja korraldamise ühele või mitmele ettevõtjale, kui tasu osutatavate teenuste eest seisneb kas ainult õiguses ekspluateerida neid lepingu esemeks olevaid teenuseid või sellises õiguses koos tasuga“.

5 Selle direktiivi artikli 8, millega kehtestatakse piirmäär ja kontsessiooni eeldatava maksumuse arvutamise meetodid, lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse kontsessioonide suhtes, mille maksumus on vähemalt 5 548 000 eurot.

2. Kontsessiooni maksumus võrdub kontsessionääri käibemaksuta väljendatud sellise kogukäibega lepingu kestuse ajal (nagu selle on hinnanguliselt määranud avaliku sektori hankija või võrgustiku sektori hankija), mis tal tekib kontsessiooni esemeks olevate ehitustööde tegemise ja teenuste osutamise, samuti nimetatud ehitustööde ja teenusega kaasnevate tarnete tulemusel.“

Direktiiv 2014/24

6 Direktiivi 2014/24 artikli 1 lõikes 1 on sätestatud:

„Käesoleva direktiiviga kehtestatakse eeskirjad hankemenetluste läbiviimiseks avaliku sektori hankijate poolt selliste riigihankelepingute sõlmimiseks ja ideekonkursside korraldamiseks, mille eeldatav maksumus ületab artiklis 4 sätestatud piirmäärasid.“

7 Direktiivi artikli 2 „Mõisted“ lõikes 1 on ette nähtud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

5) „riigihankelepingud“ – ühe või mitme ettevõtja ning ühe või mitme avaliku sektori hankija vahel kirjalikult sõlmitud rahaliste huvidega seotud lepingud, mille esemeks on ehitustööd, asjade tarnimine või teenuste osutamine;

[…]“.

8 Nimetatud direktiivi artikli 3 lõike 4 kolmandas lõigus nähakse ette:

„Asjade, ehitustööde ja teenuste hankelepingute ja kontsessioonide elemente sisaldavate segalepingute puhul sõlmitakse segaleping käesoleva direktiivi kohaselt, kui lepingu selle osa, mis moodustab käesoleva direktiiviga reguleeritava hankelepingu, artikli 5 kohaselt arvutatud eeldatav maksumus on võrdne artiklis 4 sätestatud piirmääraga või sellest suurem.“

9 Sama direktiivi artikkel 4 on sõnastatud järgmiselt:

„Käesolevat direktiivi kohaldatakse riigihangete suhtes, mille eeldatav maksumus käibemaksuta on võrdne järgmiste piirmääradega või ületab neid:

[…]

c) 221 000 eurot keskvalitsusest madalama tasandi hankijate sõlmitavate asjade ja teenuste riigihankelepingute puhul ja selliste avaliku sektori hankijate korraldatavate ideekonkursside puhul. […]

[…]“.

10 Direktiivi 2014/24 artikli 56 lõikes 1 on sätestatud:

„Lepingud sõlmitakse artiklite 67–69 kohaselt sätestatud kriteeriumite alusel, tingimusel et avaliku sektori hankija on vastavalt artiklitele 59–61 kontrollinud, et täidetud on kõik järgmised tingimused:

a) pakkumus vastab hanketeates, huvi kinnitamise ettepanekus ja hankedokumentides esitatud nõuetele, tingimustele ja kriteeriumitele, võttes vajadusel arvesse artiklit 45;

b) pakkumuse on teinud pakkuja, keda ei ole artikli 57 alusel kõrvale jäetud ning kes vastab avaliku sektori hankija poolt kooskõlas artikliga 58 kehtestatud kvalifitseerimise tingimustele ning artiklis 65 osutatud mittediskrimineerimise eeskirjadele ja kriteeriumitele, kui see on otstarbekas.

Avaliku sektori hankijad võivad otsustada mitte sõlmida lepingut pakkujaga, kes esitas majanduslikult kõige soodsama pakkumuse, kui nad on kindlaks teinud, et kõnealune pakkumus ei vasta artikli 18 lõikes 2 osutatud kohaldatavatele kohustustele.“

11 Direktiivi artikli 60 lõikes 4 on ette nähtud:

„Ettevõtja tehnilist suutlikkust võib vastavalt ehitustööde, asjade või teenuste laadile, kogusele või tähtsusele ja kasutusviisile tõendada XII lisa II osas loetletud ühe või mitme dokumendiga.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

12 Eelotsusetaotlusest ilmneb, et eelotsuse küsimus on esitatud vaidluses, milles on vaatluse all Peso da Régua linna sõlmitud leping, mis puudutab maatükkide kasutada andmist parkimisautomaatide paigaldamiseks ja käitamiseks. Eelotsusetaotluse esitanud kohus kvalifitseeris selle lepingu „riigihankeks, mille eesmärk on maatükkide kasutamise kontsessioon“.

13 Nimetatud lepingu sõlmimiseks oli hankedokumentides nähtud ette tegur „lahenduse tehniline ja funktsionaalne sobivus“, mis hõlmas 86 „alltegurit“. „Lahenduse tehnilise ja funktsionaalse sobivuse“ tõendamiseks paluti pakkujal osaleda esitlussessioonil. Sellel sessioonil esitles pakkuja tarnitavat tarkvara ja seadmeid, et tõendada esiteks hankedokumentides ette nähtud üksikasjade ja tingimuste täitmist ning teiseks oma pakkumuse omadusi. Kui hankija tuvastas selle esitlussessiooni käigus, et pakkuja täitis 86 allteguri hulgast mõne allteguri nõuded, sai viimane vastava allteguri eest kümme punkti. Kui pakkuja ei tõendanud, et ta vastab esitatud nõuetele, või ei saanud esitleda tarnitavat tarkvara ja seadmeid, anti talle selle allteguri eest ainult üks punkt.

14 Resopre, kes ei osalenud esitlussessioonil, sai teguri „lahenduse tehniline ja funktsionaalne sobivus“ raames iga 86 allteguri eest ühe punkti. Peso da Régua linn tunnistas edukaks pakkujaks Datarede – Sistemas de Dados e Comunicações SA, kes oli osalenud esitlussessioonil.

15 Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela (Mirandela haldus- ja maksukohus, Portugal) vaidlustas Resopre lepingu sõlmimise kriteeriumi kehtivuse. Sellega seoses väitis ta, et esitlussessiooni nõudmine on samaväärne tehnilise suutlikkuse miinimumnõuete kehtestamisega; et tarkvara ja seadmete esitlemine ei olnud mõeldud majanduslikult soodsaima pakkumuse tuvastamiseks ning et kõnealune nõue rikub proportsionaalsuse põhimõtet ja konkurentsipõhimõtet. See ettevõtja täpsustas muu hulgas, et tema jaoks oli tarnitava parkimisautomaadi prototüübi arendamine tasuline. Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela (Mirandela haldus- ja maksukohus) tegi järelduse, et ettevõtjatelt, kellel seda tarkvara või neid seadmeid juba olemas ei olnud, nõudis kõnealuse tarkvara ja seadmete esitlemine investeeringut, mis jäi vahemikku 9148 kuni 9648 eurot, ning et Resopre kaebus tuleb jätta rahuldamata. Viimane kaebas oma kaebuse rahuldamata jätmise otsuse edasi eelotsusetaotluse esitanud kohtusse.

16 Neil asjaoludel otsustas Tribunal Central Administrativo Norte (põhjapiirkonna apellatsiooniastme halduskohus, Portugal) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas Euroopa Liidu õigusega (konkreetselt direktiivi 2014/24 [artikli] 56 lõikega 1 ja [artikli] 60 lõikega 4 ning konkurentsipõhimõttega) on lubatud, et hankemenetluse puhul, mille ese on maatükkide kasutamise kontsessioon [parkimisautomaatide] paigaldamiseks [ja] käitamiseks ning omavalitsusüksuse kehtivas määruses piiratud kestusega tasulise parkimise kohta ette nähtud eeskirjade täitmise kontrollimiseks, nähakse kõnealusel kvalifitseerimisel ette, et pakkujad peavad esitlema tarnitavat tarkvara ja seadmeid (parkimisautomaat), tõendades nii hankedokumentides ette nähtud üksikasjade ja tingimuste täitmist kui ka pakkumuste omadusi, ning kehtestatakse „lahenduse tehnilise ja funktsionaalse sobivuse“ teguriga seotud lepingu sõlmimise kriteerium, mida tuleb hinnata selle esitluse alusel (vt hanke alusdokumentide punktid 16 ja 17)?“

Eelotsuse küsimuse vastuvõetavus

17 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 53 lõikest 2 tuleneb, et kui eelotsusetaotlus on ilmselgelt vastuvõetamatu, võib Euroopa Kohus, olles kohtujuristi ära kuulanud, ilma menetlust jätkamata lõpetada kohtuasja põhistatud määrusega.

18 Käesolevas kohtuasjas tuleb seda sätet kohaldada.

19 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt eeldatakse, et liidu õiguse tõlgendamist puudutavad küsimused, mis liikmesriigi kohus on esitanud õiguslikus ja faktilises raamistikus, mille ta on määratlenud omal vastutusel ja mille paikapidavuse kontrollimine ei ole Euroopa Kohtu ülesanne, on asjakohased. Euroopa Kohus võib liikmesriigi kohtu esitatud eelotsusetaotlusele vastamast keelduda vaid siis, kui on ilmne, et taotletav liidu õiguse tõlgendus ei ole mingil viisil seotud põhikohtuasja tegelike asjaolude või esemega, kui küsimus on oletuslik või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus talle esitatud küsimustele (7. juuli 2016. aasta kohtumäärus Sá Machado & Filhos, C-214/15, ei avaldata, EU:C:2016:548, punkt 28).

20 Nagu tuleneb Euroopa Kohtu kodukorra artiklist 94, peab Euroopa Kohus eelotsusetaotlusest saama lühiülevaate faktilistest andmetest, millel eelotsuse küsimused põhinevad, ning sellest, kuidas on need andmed eelotsuse küsimustega seotud. Seega tuleb liidu teisese või esmase õiguse akti kohaldatavuse kontrollimist võimaldavad vajalikud asjaolud tuvastada enne Euroopa Kohtusse pöördumist (vt selle kohta 7. juuli 2016. aasta kohtumäärus Sá Machado & Filhos, C-214/15, ei avaldata, EU:C:2016:548, punkt 37).

21 Käesoleval juhul ei sisalda eelotsusetaotlus faktilisi ega õiguslikke asjaolusid, mis võimaldaksid Euroopa Kohtul tuvastada, et direktiiv 2014/24, mille tõlgendamist taotletakse, on kohaldatav.

22 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul puudutab esitatud küsimus „riigihanget, mille eesmärk on maatükkide kasutamise kontsessioon“. Seega ei ilmne eelotsusetaotlusest selgelt, et põhikohtuasjas arutlusel olev leping tuleks kvalifitseerida „teenuste kontsessiooniks“ või „riigihankelepinguks“. Esiteks esitas eelotsusetaotluse esitanud kohus oma küsimuse seoses direktiiviga 2014/24, mida kohaldatakse üksnes riigihangetele. Teiseks näib Euroopa Kohtule esitatud toimikust ja eelkõige Peso da Régua linna avaldatud hanketeatest ilmnevat, et asjaomane leping on teenuste kontsessioon, mida reguleeritakse direktiiviga 2014/23.

23 Sellega seoses olgu märgitud, et direktiivi 2014/24 artikli 2 lõike 1 punkti 5 kohaselt on „riigihankelepingud“ ühe või mitme ettevõtja ning ühe või mitme avaliku sektori hankija vahel kirjalikult sõlmitud rahaliste huvidega seotud lepingud, mille esemeks on ehitustööd, asjade tarnimine või teenuste osutamine.

24 Seevastu direktiivi 2014/23 artikli 5 punkti 1 alapunkti b alusel on „teenuste kontsessioon“ kirjalik rahaliste huvidega seotud leping, millega üks või mitu avaliku sektori hankijat või võrgustiku sektori hankijat usaldavad teenuste (välja arvatud ühele või mitmele ettevõtjale usaldatud ehitustööde tegemise) osutamise ja korraldamise ühele või mitmele ettevõtjale, kui tasu osutatavate teenuste eest seisneb kas ainult õiguses ekspluateerida neid lepingu esemeks olevaid teenuseid või sellises õiguses koos tasuga.

25 Siit järeldub, et avaliku võimu kandja poolt tasulise avaliku parkla halduse üleandmine teenuseosutajale, mille eest see teenuseosutaja saab tasuks kolmandate isikute poolt selle parkla kasutamise eest makstud summad, kujutab endast avalike teenuste kontsessiooni, millele direktiivi 2014/24 ei kohaldata (vt selle kohta 13. oktoobri 2005. aasta kohtuotsus Parking Brixen, C-458/03, EU:C:2005:605, punkt 43).

26 Järelikult, kui käesoleval juhul Peso da Régua linn tasub edukale pakkujale parkimisautomaatide tarnimise ja parkimisjärelevalve teenuste eest, siis tuleb selleks sõlmitud leping kvalifitseerida riigihankelepinguks. Kui aga see linn annab kontsessiooni alusel maatükkide kasutamise õiguse selleks, et edukas pakkuja saaks paigaldada ja käitada parkimisautomaate omal riisikol ja enda nimel, siis tuleb see leping kvalifitseerida teenuste kontsessiooniks.

27 Olgu veel märgitud, et asjade, ehitustööde ja teenuste hankelepingute ja kontsessioonide elemente sisaldav hange tuleb kvalifitseerida „segahankeks“ vastavalt direktiivi 2014/24 artikli 3 lõike 4 kolmandale lõigule. Nii oleks see eelkõige omavalitsusüksuse puhul, kes ühelt poolt omandab asjade riigihanke teel edukalt pakkujalt parkimisautomaadid, ja teiselt poolt annab nende käitamise kontsessiooni alusel samale edukale pakkujale.

28 Kuigi käesoleval juhul kirjeldab eelotsusetaotluse esitanud kohus detailselt hankemenetluse raames vaidlusaluse hindamiskriteeriumi rakendamise üksikasju, ei täpsusta ta siiski lepingus ette nähtud tasustamise üksikasju ega nimeta ka ettevõtjat, kellel lasub asjaomaste parkimisautomaatide käitamisega seotud risk.

29 Neil asjaoludel ei ole Euroopa Kohtul esiteks võimalik üheselt kindlaks teha, kas eelotsusetaotluse esitanud kohtu palutud direktiivi 2014/24 tõlgendamine on viimase jaoks tarvilik, et lahendada tema menetluses olev kohtuvaidlus.

30 Teiseks tuleb märkida, et eelotsusetaotlus on ainus dokument, mis toimetatakse kätte Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklis 23 märgitud huvitatud isikutele. Kuivõrd esitatud küsimuse sõnastust võib tõlgendada nii, et selles viidatakse nii kontsessioonile kui riigihankele, siis ei olnud liikmesriikide valitsustel ja muudel huvitatud pooltel võimalik tulemuslikult esitada oma seisukohti vastavalt nimetatud artiklile 23 (vt selle kohta 30. juuni 2016. aasta kohtumäärus ERDF, C-669/15, ei avaldata, EU:C:2016:509, punktid 16 ja 20, ning 23. novembri 2017. aasta kohtumäärus Cunha Martins, C-131/17, ei avaldata, EU:C:2017:902, punkt 12).

31 Siiski olgu märgitud, et eelotsusetaotluse esitanud kohtule jääb võimalus esitada uus eelotsusetaotlus, kui ta saab esitada Euroopa Kohtule kõik selle otsuse tegemiseks vajalikud asjaolud (7. juuni 2018. aasta kohtumäärus easyJet Airline, C-241/18, ei avaldata, EU:C:2018:421, punkt 20).

32 Selleks tasub eelotsusetaotluse esitanud kohtule üle korrata, et riigihankemenetlusi ja kontsessioone kooskõlastavates liidu direktiivides ette nähtud erimenetlusi kohaldatakse üksnes hankelepingutele, mille maksumus ületab igas asjaomases direktiivis sõnaselgelt väljendatud piirmäära. Seega ei kohaldata nendes direktiivides kehtestatud eeskirju hankelepingutele, mille väärtus ei ulatu nendes direktiivides kehtestatud piirmäärani (vt analoogia alusel 7. juuli 2016. aasta kohtumäärus Sá Machado & Filhos, C-214/15, ei avaldata, EU:C:2016:548, punkt 29). Järelikult on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne näidata eelotsusetaotluses ära põhikohtuasjas arutlusel oleva lepingu eeldatav maksumus ja teha kindlaks, et see ületab asjakohase piirmäära, mis kontsessioonide puhul on ette nähtud direktiivi 2014/23 artiklis 8 või riigihankelepingute puhul direktiivi 2014/24 artiklis 4.

33 Direktiivi 2014/24 kohaldatavus võib tuleneda ka Portugali õiguses tehtud otsesest ja tingimusteta viitest selle direktiivi sätetele. Samuti tuleb riigihangete puhul, mis ei kuulu selle direktiivi kohaldamisalasse, ikkagi järgida EL toimimise lepingu alusnorme ja üldpõhimõtteid, eelkõige võrdse kohtlemise põhimõtet ja kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõtet ning neist tulenevat läbipaistvuskohustust, kui nende hangetega seoses esineb kindel piiriülene huvi (vt selle kohta 7. juuli 2016. aasta kohtumäärus Sá Machado & Filhos, C-214/15, ei avaldata, EU:C:2016:548, punktid 33, 35 ja 37). Sellega seoses ei saa eelotsusetaotluse esitanud kohus piirduda Euroopa Kohtule selliste asjaolude esitamisega, mis ei võimalda välistada kindla piiriülese huvi olemasolu, vaid peab hoopis esitama selle olemasolu tõendavad andmed (6. oktoobri 2016. aasta kohtuotsus Tecnoedi Costruzioni, C-318/15, EU:C:2016:747, punkt 22).

34 Piisab aga tõdemusest, et eelotsusetaotlus ei sisalda ei teavet lepingu eeldatava maksumuse kohta, ei riigisisest õiguslikku raamistikku, millest võiks tuletada otsese ja tingimusteta viite liidu õigusele, ega ka muid elemente, millest Euroopa Kohus võiks tuletada kindla piiriülese huvi olemasolu. Isegi kui oletada, et asjaomane leping on riigihankeleping, ei ole Euroopa Kohtul ikkagi neid faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, mis on vajalikud, et tuvastada liidu õiguse kohaldatavust vaidlusele põhikohtuasjas.

35 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb järeldada, et Euroopa Kohtu kodukorra artikli 53 lõike 2 tähenduses on käesolev eelotsusetaotlus ilmselgelt vastuvõetamatu.

Kohtukulud

36 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (üheksas koda) otsustab:

Tribunal Central Administrativo Norte (põhjapiirkonna apellatsiooniastme halduskohus, Portugal) 26. juuli 2019. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus on ilmselgelt vastuvõetamatu.

Allkirjad