EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

8. september 2005 *

Kohtuasjas C-129/04,

mille esemeks on EÜ artikli 234 alusel Conseil d'État' (Belgia) 25. veebruari 2004. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 9. märtsil 2004, menetluses

Espace Trianon SA,

Société wallonne de location-financement SA (Sofibail)

versus

Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi (FOREM),

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees C. W. A. Timmermans, kohtunikud C. Gulmann (ettekandja), R. Schintgen, G. Arestis ja J. Klučka,

kohtujurist: C. Stix-Hackl,
kohtusekretär: ametnik K. Sztranc,

arvestades kirjalikus menetluses ja 16. detsembri 2004. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

— Espace Trianon SA ja Société wallonne de location-financement SA (Sofibail), esindajad: *advocaat* P. Coenraets ja *advocaat* C. Lépinois,

— Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi (FOREM), esindajad: *avocat* M. Uyttendaele, *avocat* M. Mareschal ja *avocat* D. Gerard,

— Austria valitsus, esindaja: M. Fruhmann,

— Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: K. Wiedner ja B. Stromsky,

olles 15. märtsi 2005. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus puudutab nõukogu 21. detsembri 1989. aasta direktiivi 89/665/EMÜ 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), muudetud nõukogu 18. juuni 1992. aasta direktiiviga 92/50/EMÜ, millega kooskõlastatakse riiklike teenuslepingute sõlmimise kord (EÜT L 209, lk 1; ELT eriväljaanne 06/01, lk 322; edaspidi direktiiv 89/665), artikli 1 tõlgendamist.

2 Nimetatud taotlus esitati kohtuvaidluse raames, mille poolteks on ühelt poolt ajutise ühenduse „Espace Trianon — Sofibail" liikmed Espace Trianon SA (edaspidi „Espace Trianon") ja Société wallonne de location-financement SA (edaspidi „Sofibail") ning teiselt poolt Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi (edaspidi „FOREM"); vaidluse esemeks on riigihankelepingu sõlmimise menetlus.

Õiguslik raamistik

Ühenduse õigusnormid

3 Direktiivi 89/665 artikkel 1 sätestab:

„1. 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 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. Liikmesriigid tagavad, et läbivaatamise [menetlus] oleks võimalike liikmesriikide poolt kehtestatavate üksikasjalike eeskirjade kohaselt 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. [...]". [Täpsustatud tõlge.]

4 Direktiivi 89/665 artikli 2 lõige 1 sätestab:

„Liikmesriigid tagavad, et seoses artiklis 1 kindlaksmääratud läbivaatamise [menetluses] võetavad meetmed sisaldavad järgmisi volitusi:

[...].

b) jätta kõrvale ebaseaduslikud otsused või tagada nende kõrvalejätmine ning kõrvaldada pakkumiskutsest, lepingudokumentidest ning teistest kõnesolevat pakkumismenetlust käsitlevatest dokumentidest diskrimineerivad tehnilised, majanduslikud või finantsnäitajad;

[...]" [Täpsustatud tõlge.]

5 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), artikkel 21 sätestab:

„Pakkumisi võivad esitada ka tööettevõtjate ühendused. Sellistelt ühendustelt ei tohi pakkumise esitamisel nõuda teatavat õiguslikku vormi; välja valitud ühenduselt võib seda siiski nõuda, kui temaga sõlmitakse leping."

Siseriiklik õigus

6 Conseil d'État'd käsitlevate 12. jaanuari 1973. aasta konsolideeritud seaduste (*Moniteur belge*, 21.3.1973, lk 3461) artikli 14 lõike 1 alusel on Conseil d'État pädev lahendama riigihankelepingute sõlmimisega seonduvaid tühistamishagisid.

7 Nimetatud konsolideeritud seaduste artikli 19 esimene lõik, mis reguleerib eelkõige kaebeõigust tühistamishagide esitamisel, sätestab:

„[...] tühistamishagisid võivad halduskojale — kirjalikult ning kuninga poolt kindlaksmääratud vormis ja tähtajal — esitada kõik isikud, kes tõendavad, et nad on kahju kannatanud või neil on olemas vastav huvi."

8 Seoses otsusega esitada kohtule hagi näeb äriseadustiku artikli 522 lõige 2 aktsiaseltside puhul ette:

„Suhetes kolmandate isikutega ning kohtus, nii hageja kui kostjana, esindab äriühingut juhatus. Siiski võib põhikirjaga volitada ühte või mitut juhatuse liiget, kas üksi või ühiselt, äriühingut esindama. See põhikirja punkt on kolmandatele isikutele siduv. [...]"

9 Nimetatud seadustik reguleerib ajutiste ühingute, varasema nimetusega „ajutised ühendused", õiguslikku seisundit. Ajutine ühing on seadustiku artiklis 47 defineeritud kui „ühing, mis ei ole juriidiline isik ja mille eesmärk on ühe või mitme kindlaksmääratud tehingu tegemine ärinime kasutamata".

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

10 FOREM avaldas tellijana 30. septembril 1997 Euroopa Ühenduste Teatajas pakkumise kutse, mille sisu oli „ligikaudu 6500 m^2 suuruse pindalaga hoone projekteerimine, ehitamine ja rahastamine" tema Liège'is asuva piirkonnaameti tarbeks.

11 Pakkumiste avamine toimus 20. veebruaril 1998. Esitatud oli viis pakkumist, millest üks pärines ajutiselt ühenduselt Espace Trianon-Sofibail.

12 FOREM-i juhtkomitee sõlmis 22. detsembril 1988 riigihankelepingu ühe teise ajutise ühendusega, nimega CIDP-BPC. Juhtkomitee kinnitas oma 22. detsembri 1988. aasta otsust 8. jaanuaril 1999. Espace Trianoni ja Sofibaili teavitati lepingu sõlmimise otsusest 25. jaanuaril 1999.

13 Vastavalt 19. veebruaril 1999 ja 8. märtsil 1999 esitasid viimati nimetatud äriühingud hagiavaldused, taotledes FOREM-i juhtkomitee 22. detsembri 1998. aasta ja 8. jaanuari 1999. aasta otsuste tühistamist.

14 Conseil d'État märgib oma eelotsusetaotluses, et Espace Trianon'i otsused hagi esitamiseks võtsid vastu kaks tema juhatuse liiget, mitte aga juhatus, nagu põhikiri seda ette näeb. Seega on need ebaseaduslikud. Conseil d'État rõhutab, et seevastu Sofibaili otsused hagi esitamiseks on vaieldamatud.

15 Kuna nimetatud äriühingud esitasid pakkumise ajutise ühenduse Espace Trianon-Sofibail nimel ja kuna Espace Trianoni otsused hagi esitamiseks on ebaseaduslikud, otsustas Conseil d'État menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused, eesmärgiga teha kindlaks, kas Sofibaili hagid on vastuvõetavad, sest vaid tema vaidlustab FOREM-i juhtkomitee 22. detsembri 1998. aasta ja 8. jaanuari 1999. aasta otsused:

„1. Kas direktiivi 89/665 [...] artikliga 1 on vastuolus selline siseriikliku õiguse säte nagu Conseil d'État'd käsitlevate 12. jaanuari 1973. aasta konsolideeritud seaduste artikli 19 esimene lõik tõlgendatuna nii, et see kohustab ajutise ühenduse — mis ei ole juriidiline isik ja mis just sellisena osales riigihanke pakkumismenetluses ning millega lepingut ei sõlmitud — liikmeid riigihankelepingu sõlmimise otsust hagema kõik koos, kas ühenduse liikmetena või nende endi nimel?

2. Kas vastus küsimusele oleks erinev juhul, kui ajutise ühenduse liikmed oleksid hagenud kõik koos, kuid ühe liikme hagi oleks vastuvõetamatu?

3. Kas direktiivi 89/665 [...] artikliga 1 on vastuolus selline siseriikliku õiguse säte nagu Conseil d'État'd käsitlevate 12. jaanuari 1973. aasta konsolideeritud seaduste artikli 19 esimene lõik tõlgendatuna nii, et see keelab niisuguse ajutise ühenduse ühel liikmel individuaalselt, kas ühenduse liikmena või tema enda nimel, riigihankelepingu sõlmimise otsust hageda?"

Eelotsuse küsimused

16 Esimese ja kolmanda küsimusega, mida tuleb käsitleda koos, tahetakse teada, kas direktiivi 89/665 artikliga 1 on vastuolus siseriiklik õigusnorm, mille kohaselt juhul, kui ajutine ühendus, mis ei ole juriidiline isik, osales just sellisena riigihanke pakkumismenetluses ja temaga lepingut ei sõlmitud, saavad ühenduse liikmed riigihankelepingu sõlmimise otsuse vastu esitada hagi vaid kõik koos. Teises küsimuses küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt seda, kas vastus esimesele ja kolmandale küsimusele oleks erinev siis, kui ajutise ühenduse liikmed on otsuse hagenud koos, kuid ühe liikme hagi on tunnistatud vastuvõetamatuks.

17 Tuleb meenutada, et vastavalt direktiivi 89/665 artikli 1 lõikele 1 peab tellijate otsuseid saama läbi vaadata tõhusalt ja vastavalt nimetatud artikli lõikele 3 peab läbivaatamise taotlemine olema võimaldatud vähemalt kõigile neile isikutele, kellel on riigihankelepingu sõlmimise vastu huvi.

18 Espace Trianon, Sofibail ja Euroopa Ühenduste Komisjon väidavad, et põhikohtuasja asjaoludel ei ole niisugune siseriiklik menetlusnorm, mis nõuab, et ajutise ühenduse liikmed hageksid kohtus koos ja peaksid seega riigihankelepingu sõlmimise otsuse vastu hagi esitamise otsustama ühehäälselt, kooskõlas direktiivi 89/665 artikli 1 lõikes 3 sätestatud läbivaatamise taotlemise võimaldamise nõudega. Nende arvates peab tõhus õiguskaitse võimaldama niisuguse ühenduse liikmetele individuaalse kaebeõiguse.

19 Tuleb märkida, et viidates kõigile neile isikutele, kellel on riigihankelepingu sõlmimise vastu huvi, viitab nimetatud artikli 1 lõige 3 põhikohtuasja olukorras isikule, kes on kõnealuse riigihankelepingu sõlmimiseks näidanud pakkumise esitamisega üles oma huvi selle lepingu sõlmimiseks.

20 Kuid antud olukorras esitas pakkumise ajutine ühendus kui selline ja mitte selle liikmed individuaalselt. Samuti oleks nimetatud ühenduse kõik liikmed, kui nendega oleks kõnealune riigihankeleping sõlmitud, olnud kohustatud sellele lepingule alla kirjutama ja töid teostama.

21 Vastupidi teistele Euroopa Kohtule esitatud olukordadele (vt eelkõige 12. veebruari 2004. aasta otsus kohtuasjas C-230/02: Grossmann Air Service, EKL 2004, lk I-1829, punkt 28, ja 11. jaanuari 2005. aasta otsus kohtuasjas C-26/03: Stadt Halle ja RPL Lochau, EKL 2005, lk I-1, punkt 41) ei takistanud põhikohtuasjas miski ajutise ühenduse kõikidel liikmetel koos, ühenduse liikmetena või nende endi nimel, 22. detsembri 1998. aasta ja 8. jaanuari 1999. aasta otsuste vastu tühistamishagi esitamast.

22 Seega siseriiklik menetlusnorm, mille kohaselt tellija otsuse vastu sõlmida riigihankeleping peavad tühistamishagi esitama pakkujast ajutise ühenduse kõik liikmed, ei piira niisuguse hagi esitamise võimalust vastuolus direktiivi 89/665 artikli 1 lõikega 3.

23 See on nii eriti antud juhul, kuna toimikust selgub, et Belgia õiguse kohaselt võivad niisuguse ühenduse liikmed lahendada ühenduse kaebeõiguse küsimuse igal ajal enne hagi esitamist sisemise kokkuleppe teel, ilma ühegi täiendava formaalsuseta.

24 Peale selle ei saa arvesse võtta komisjoni argumenti, mille kohaselt on direktiivi 93/37 artikliga 21 vastuolus niisugune õigusnorm, nagu põhikohtuasjas käsitletav, mis nõuab, et pakkumise esitamiseks peavad ettevõtjate ühendused olema asutatud kindlaksmääratud õiguslikus vormis. Tegelikult piirdub kõnealune siseriiklik õigusnorm nõudega, et ajutine ühendus tagaks hagi esitamisel oma esindatuse vastavalt sellisele õiguslikule vormile kohaldatavatele õigusnormidele, millisena ühenduse liikmed on selle pakkumise esitamiseks asutanud.

25 Sellele lisaks tuleb märkida, et käesolevas asjas viidatud menetlusnormi kohaldatakse sarnaselt kõigile hagidele, mille ajutised ühendused esitavad seoses toimingutega, mida nad oma tegevuse raames sooritavad, sealjuures ei oma tähtsust see, kas nõuded põhinevad ühenduse või siseriikliku õiguse rikkumisel, ega see, kas need käsitlevad ehitustööde või muu tegevusega seotud riigihankelepinguid.

26 Eeltoodut arvestades ei saa järeldada ka seda, et niisugune norm, nagu põhikohtuasjas käsitletav, võib kahjustada direktiivi 89/665 artikli 1 lõikes 1 sätestatud tõhusa läbivaatamise nõuet. Nimetatud põhimõte ei nõua hagi vastuvõetavaks tunnistamist olukorras, milles on täitmata isiku, kes hageb, asutamise õiguslikust vormist tulenevad kohtus esindatust käsitlevad sätted.

27 Teise küsimuse puhul ei viita miski sellele, et olukorda, milles hagi esitasid esialgu vaid mõned ajutise ühenduse liikmed, ja olukorda, milles algul esitasid hagi kõik nimetatud ühenduse liikmed, kuid hiljem tunnistati ühe liikme hagi vastuvõetamatuks, tuleks käsitleda erinevalt.

28 Siseriiklike õigusnormide kohaselt, mis nõuavad hagejatelt vaid seda, et nad täidaksid liikmete endi valitud õiguslikule vormile vastavaid kohtus esindatuse tingimusi, on hagi mõlemal juhul vastuvõetamatu. Niisugused nõuded on üldiselt kohaldatavad ja ei piira vastuolus direktiiviga 89/665 otsuste läbivaatamise tõhusust ega pakkujate võimalust läbivaatamist taotleda. Peale selle võib ühe ajutise ühenduse liikme hagi vastuvõetamatust põhjendada asjaoludega, mis näitavad, et kõnealuse liikme tahet hageda ei ole tuvastatud.

29 Eeltoodut arvestades tuleb esitatud küsimustele vastata, et:

— Direktiivi 89/665 artiklit 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus siseriiklik õigus, mille kohaselt juhul, kui ajutine ühendus, mis ei ole juriidiline isik, osales just sellisena riigihanke pakkumismenetluses ja temaga lepingut ei sõlmitud, siis saavad ühenduse liikmed riigihankelepingu sõlmimise otsuse vastu esitada hagi vaid koos ning mitte ühenduse liikmed individuaalselt;

— sama kehtib juhul, mil niisuguse ajutise ühenduse liikmed hagevad koos, kuid ühe liikme hagi tunnistatakse vastuvõetamatuks.

Kohtukulud

30 Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, v.a poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

Nõukogu 21. detsembri 1989. aasta direktiivi 89/665/EMÜ riiklike tarne- ja ehitustöölepingute sõlmimise läbivaatamise korra kohaldamisega seotud õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta, mida on muudetud nõukogu 18. juuni 1992. aasta direktiiviga 92/50/EMÜ, millega kooskõlastatakse riiklike teenuslepingute sõlmimise kord, artiklit 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus siseriiklik õigus, mille kohaselt juhul, kui ajutine ühendus, mis ei ole juriidiline isik, osales just sellisena riigihanke pakkumismenetluses ja temaga lepingut ei sõlmitud, siis saavad ühenduse liikmed riigihankelepingu sõlmimise otsuse vastu esitada hagi vaid koos ning mitte ühenduse liikmed individuaalselt.

Sama kehtib juhul, mil niisuguse ajutise ühenduse liikmed hagevad koos, kuid ühe liikme hagi tunnistatakse vastuvõetamatuks.

Allkirjad