Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

21. detsember 2023 *

Eelotsusetaotlus – Ehitustööde, asjade ja teenuste hankemenetlused – Direktiiv 2014/24/EL – Artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punkt d – Riigihanked transpordisektoris – Direktiiv 2014/25/EL – Artikli 80 lõige 1 – Fakultatiivsed hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjused – Ülevõtmiskohustus – Ettevõtja poolt kokkulepete sõlmimine konkurentsi moonutamise eesmärgil – Hankija pädevus – Konkurentsiasutuse varasema otsuse mõju – Proportsionaalsuse põhimõte – Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 47 – Õigus tõhusale õiguskaitsevahendile – Hea halduse põhimõte – Põhjendamiskohustus

Kohtuasjas C-66/22,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Supremo Tribunal Administrativo (Portugali kõrgeim halduskohus) 13. jaanuari 2022. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 2. veebruaril 2022, menetluses

Infraestruturas de Portugal SA,

Futrifer Indústrias Ferroviárias SA

versus

Toscca – Equipamentos em Madeira Lda,

menetluses osales:

Mota-Engil Railway Engineering SA,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident L. Bay Larsen, kodade presidendid A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos (ettekandja), N. Piçarra ja O. Spineanu-Matei, kohtunikud M. Ilešič, P. G. Xuereb, L. S. Rossi, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen, N. Wahl ja I. Ziemele,

kohtujurist: M. Campos Sánchez-Bordona,

kohtusekretär: ametnik L. Carrasco Marco,

arvestades kirjalikku menetlust ja 7. märtsi 2023. aasta kohtuistungil esitatut,

* Kohtumenetluse keel: portugali.

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– Futrifer Indústrias Ferroviárias SA, esindajad: *advogados* G. Guerra Tavares, A. Magalhães e Menezes ja L. M. Soares Romão,

– Toscca – Equipamentos em Madeira Lda, esindajad: *advogados* N. Cunha Rodrigues ja J. M. Sardinha,

– Portugali valitsus, esindajad: P. Barros da Costa, F. Batista, P. Moreira da Cruz ja M. J. Ramos,

– Tšehhi valitsus, esindajad: L. Halajová, M. Smolek ja J. Vláčil,

– Ungari valitsus, esindajad: M. Z. Fehér ja K. Szíjjártó,

– Euroopa Komisjon, esindajad: G. Braga da Cruz, P. Ondrůšek ja G. Wils,

olles 11. mai 2023. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Käesolev eelotsusetaotlus käsitleb 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) artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punkti d ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikli 41 lõike 2 punkte b ja c.

2 Taotlus on esitatud kohtumenetluses, mille pooled on ühelt poolt Toscca – Equipamentos em Madeira Lda (edaspidi „Toscca“) ning teiselt poolt Infraestruturas de Portugal SA ja Futrifer Indústrias Ferroviárias SA (edaspidi „Futrifer“) ning mille ese on Infraestruturas de Portugali otsus sõlmida Futriferiga hankeleping kreosoodiga immutatud männipuidust vaiade ja liiprite ostmiseks.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 2014/24

3 Direktiivi 2014/24 põhjenduses 101 on märgitud:

„Lisaks tuleks avaliku sektori hankijatele anda võimalus menetlusest kõrvaldada ettevõtjaid, kes on osutunud ebausaldusväärseteks, näiteks keskkonna- või sotsiaalsete kohustuste täitmata jätmise pärast, sealhulgas puudega inimeste juurdepääsu nõude eiramise pärast, või muu raske ametialaste eeskirjade rikkumise tõttu, näiteks konkurentsieeskirjade või intellektuaalomandi õiguste rikkumine. Tuleks selgitada, et raske ametialaste eeskirjade rikkumine võib muuta

ettevõtja aususe küsitavaks ning seega riigihankelepingu sõlmimiseks sobimatuks, sõltumata sellest, kas asjaomasel ettevõtjal oleks muidu olemas lepingu täitmiseks vajalik tehniline ja majanduslik suutlikkus.

[…] [Avaliku sektori hankijatel] peaks olema samuti võimalik kõrvaldada taotlejad ja pakkujad, kelle tegevus varasemates hankemenetlustes on osutanud suurtele puudustele seoses oluliste nõuetega, näiteks ei ole suudetud täita kohustusi, tarnitud toote või osutatud teenusega seoses on esinenud olulisi puudusi, mistõttu ei ole olnud võimalik neid kavandatud otstarbel kasutada, või on aset leidnud sobimatu käitumine, mis põhjustab tõsiseid kahtlusi ettevõtja usaldusväärsuse suhtes. Siseriiklikus õiguses tuleks näha ette selliste kõrvaldamiste maksimaalne kestus.

Fakultatiivseid kõrvalejätmise põhjuseid kohaldades peaksid avaliku sektori hankijad pöörama erilist tähelepanu proportsionaalsuse põhimõttele. Väikesed rikkumised peaksid ainult erandjuhtudel viima ettevõtja kõrvaldamiseni. Siiski võivad korduvad väikesed rikkumised seada kahtluse alla ettevõtja usaldusväärsuse ja põhjendada tema kõrvaldamist.“

4 Direktiivi artikli 26 lõike 5 teises lõigus on ette nähtud:

„Kui leping sõlmitakse piiratud või konkurentsipõhise läbirääkimistega hankemenetluse alusel, võivad liikmesriigid käesoleva lõike esimesest lõigust olenemata näha ette, et keskvalitsusest madalama tasandi hankijad või nende teatavad kategooriad võivad riigihanke välja kuulutada eelteate esitamisega artikli 48 lõike 2 kohaselt.“

5 Direktiivi artikli 32 lõikes 1 on sätestatud:

„Liikmesriigid võivad ette näha, et konkreetsetel lõigetes 2–5 kindlaks määratud juhtudel ja asjaoludel võivad avaliku sektori hankijad sõlmida riigihankelepinguid väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse alusel.“

6 Sama direktiivi artikli 55 „Taotlejate ja pakkujate teavitamine“ lõike 2 punktis b on sätestatud:

„Asjaomase taotleja või pakkuja taotlusel teavitab avaliku sektori hankija võimalikult kiiresti ja igal juhul 15 päeva jooksul alates kirjaliku taotluse saamisest:

[…]

b) iga pakkujat, kelle pakkumus tagasi lükati, pakkumuse tagasilükkamise põhjustest […]“.

7 Direktiivi 2014/24 artikkel 56 on sõnastatud järgmiselt:

„1. 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:

[…]

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.

[…]

2. […]

Liikmesriigid võivad esimeses lõigus kirjeldatud menetluse kasutamise keelata teatavat tüüpi riigihangete puhul või teatavatel juhtudel või piirduda selle kasutamisega teatavat tüüpi riigihangete puhul või teatavatel juhtudel.“

8 Direktiivi artiklis 57 „Kõrvaldamise alused“ on sätestatud:

„1. Avaliku sektori hankija jätab ettevõtja hankemenetluses osalemisest kõrvale, kui ta on artiklite 59, 60 ja 61 kohase kontrolli teel kindlaks teinud või muul viisil teada saanud, et selle ettevõtja suhtes on langetatud lõplik süüdimõistev kohtuotsus ühel [käesoleva lõike punktides a–f nimetatud] põhjustest:

[…]

4. Avaliku sektori hankija võib jätta ettevõtja hankemenetluses osalemisest kõrvale või liikmesriigid võivad temalt nõuda ettevõtja hankemenetluses osalemisest kõrvalejätmist, kui ettevõtja on ühes järgmises olukorras:

[…]

c) kui avaliku sektori hankija suudab mis tahes asjakohaste vahenditega tõendada, et ettevõtja on raskelt eksinud ametialaste käitumisreeglite vastu, mis muudab ta aususe küsitavaks;

d) kui avaliku sektori hankijal on piisavalt usaldusväärseid andmeid, mille alusel järeldada, et ettevõtja on sõlminud kokkuleppeid teiste ettevõtjatega konkurentsi moonutamise eesmärgil;

[…]

5. […]

Igal hetkel menetluse käigus võib avaliku sektori hankija ettevõtja menetlusest kõrvale jätta või liikmesriigid võivad temalt nõuda ettevõtja kõrvalejätmist, kui selgub, et asjaomane ettevõtja on enne menetlust või menetluse käigus toimepandud teost või tegematajätmisest tulenevalt ühes lõikes 4 osutatud olukordadest.

6. Iga ettevõtja, kes on mõnes lõigetes 1 ja 4 osutatud olukorras, võib esitada tõendeid selle kohta, et tema poolt võetud meetmed on piisavad tõendamaks tema usaldusväärsust, olenemata vastava kõrvaldamise aluste olemasolust. Kui selliseid tõendeid peetakse piisavateks, siis ei kõrvaldata asjaomast ettevõtjat hankemenetlusest.

Selleks peab ettevõtja tõendama, et on maksnud või võtnud kohustuse maksta hüvitist kuriteo või väärteoga põhjustatud mis tahes kahju eest, selgitanud põhjalikult asjaolusid, tehes uurimisorganitega aktiivset koostööd, ning võtnud konkreetseid tehnilisi ning organisatsiooni ja töötajatega seotud meetmeid, mis võimaldavad vältida edasisi kuritegusid või väärtegusid.

Ettevõtja võetud meetmete hindamisel võetakse arvesse kuriteo või väärteo raskust ja konkreetseid asjaolusid. Kui meetmeid peetakse ebapiisavateks, saadetakse ettevõtjale sellise otsuse põhjendus.

Ettevõtjal, kes on lõpliku otsusega hankemenetluses või kontsessiooni andmise menetluses osalemisest kõrvaldatud, ei ole õigust selle otsusega määratud kõrvaldamise perioodil kasutada käesolevas lõikes kirjeldatud võimalust nendes liikmesriikides, kus kõnealune otsus kehtib.

7. Liikmesriigid kehtestavad käesoleva artikli rakendamise tingimusi käsitlevad õigusnormid, võttes arvesse liidu õigust. Eelkõige määravad nad kindlaks kõrvaldamise perioodi maksimaalse pikkuse, kui ettevõtja ei ole võtnud lõikes 6 nimetatud meetmeid oma usaldusväärsuse tõendamiseks. Kui kõrvaldamise perioodi ei ole lõplikus otsuses kehtestatud, ei tohi see periood olla pikem kui viis aastat alates süüdimõistva kohtuotsuse tegemise kuupäevast lõikes 1 osutatud juhtumite puhul ning kolm aastat alates asjaomase sündmuse toimumise kuupäevast lõikes 4 osutatud juhtumite puhul.“

Direktiiv 2014/25

9 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/25/EL, milles käsitletakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate üksuste riigihankeid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2004/17/EÜ (ELT 2014, L 94, lk 243), mida on muudetud komisjoni 18. detsembri 2017. aasta delegeeritud määrusega (EL) 2017/2364 (ELT 2017, L 337, lk 17) (edaspidi „direktiiv 2014/25“), artiklis 1 on sätestatud:

„1. Käesoleva direktiiviga kehtestatakse võrgustiku sektori hankijate tehtavate riigihangete menetluseeskirjad seoses selliste hankelepingute ja ideekonkurssidega, mille eeldatav maksumus ei jää artiklis 15 sätestatud piirmääradest allapoole.

2. Hangete all mõeldakse käesolevas direktiivis ühe või mitme võrgustiku sektori hankija poolt ehitustööde, asjade või teenuste hankimist asjade, ehitustööde ja teenuste hankelepingutega kõnealuste võrgustiku sektori hankijate valitud ettevõtjatelt, tingimusel et kõnealused ehitustööd, asjad või teenused on ette nähtud mõne artiklites 8–14 osutatud tegevuse teostamiseks.

[…]“.

10 Direktiivi 2014/25 artikli 4 lõike 1 punktis a on sätestatud:

„Käesoleva direktiivi kohaldamisel on võrgustiku sektori hankijad üksused, kes:

a) on avaliku sektori hankijad või avalik-õiguslikud äriühingud ja kes tegelevad ühe artiklites 8–14 osutatud tegevusega“.

11 Direktiivi artikkel 11 on sõnastatud järgmiselt:

„Käesolevat direktiivi kohaldatakse tegevuste suhtes, mis on seotud võrgustike käitamise või avalikkusele transporditeenuse pakkumisega rongiga, automaatsüsteemidega, trammiga, trollibussiga, bussiga või köisteedel.

Transporditeenuste puhul loetakse võrgustiku olemasoluks seda, kui teenust osutatakse vastavalt liikmesriigi pädeva asutuse kehtestatud tegevustingimustele, nagu näiteks teenindusmarsruutide tingimused, pakutav läbilaskevõime või teenindussagedus.“

12 Direktiivi artikli 15 punkt a näeb sisuliselt ette, et direktiivi kohaldatakse riigihangete suhtes, mille maksumus käibemaksuta vastab hinnanguliselt vähemalt 443 000 eurole asjade ja teenuste hankelepingute ning ideekonkursside puhul.

13 Direktiivi 2014/25 artikli 80 lõikes 1 on sätestatud:

„Kvalifitseerimissüsteemi alusel kvalifitseerimist taotlevate ettevõtjate kõrvaldamise ja väljavalimise objektiivsed eeskirjad ja kriteeriumid ning taotlejate ja pakkujate kõrvaldamise ja väljavalimise objektiivsed eeskirjad ja kriteeriumid avatud, piiratud või läbirääkimistega hankemenetluse, võistleva dialoogi või innovatsioonipartnerluse korral võivad hõlmata [direktiivi 2014/24] artiklis 57 loetletud kõrvaldamise aluseid kõnealuses direktiivis sätestatud tingimustel.

Kui võrgustiku sektori hankija on avaliku sektori hankija, hõlmavad kõnealused kriteeriumid ja eeskirjad [direktiivi 2014/24] artikli 57 lõigetes 1 ja 2 loetletud kõrvaldamise aluseid kõnealuses artiklis sätestatud tingimustel.

Kui liikmesriigid seda nõuavad, hõlmavad kõnealused kriteeriumid ja eeskirjad [direktiivi 2014/24] artikli 57 lõikes 4 loetletud kõrvaldamise aluseid kõnealuses artiklis sätestatud tingimustel. […]“.

Portugali õigus

14 Riigihangete seadustiku (Código dos Contratos Públicos) põhikohtuasjas kohaldatavas redaktsioonis (edaspidi „CCP“) artikli 55 lõike 1 punkt c on sõnastatud järgmiselt:

„Lepingu sõlmimise keeld

1. Taotlejaks, pakkujaks või rühmituse liikmeks ei või olla üksused:

[…]

c) kellele – kui tegemist on füüsilise isikuga – on määratud halduskaristus raske ametialaste eeskirjade rikkumise tõttu ja keda ei ole vahepeal rehabiliteeritud, või – kui tegemist on juriidilise isikuga – kelle haldus-, juht- või kontrollorgani liikmele on kohaldatud nimetatud halduskaristust ja viimased jätkavad oma ülesannete täitmist;

[…]“.

15 CCP artikli 55 lõike 1 punktis f on eeskätt ette nähtud, et üksused, kellele Portugali konkurentsiasutus on määranud täiendava sanktsiooni, millest tulenevalt neil on keelatud osaleda hankemenetlustes, ei või olla taotlejad, pakkujad ega ühegi rühmituse liikmed.

16 CCP artikkel 55 A käsitleb artikli 55 lõikes 1 loetletud lepingu sõlmimise keeldude kohaldamata jätmist hankija poolt ning seal on täpsustatud, et artiklit 55 A ei kohaldata sama seadustiku artikli 55 lõike 1 punktis f nimetatud olukordade suhtes.

17 CCP artiklis 70 on ette nähtud:

„Pakkumuste analüüs

[…]

2. Pakkumused jäetakse hankest kõrvale, kui nende analüüsimisel ilmneb:

[…]

g) veenvaid kaudseid tõendeid tegude, kokkulepete, praktika või teabe kohta, mis võivad rikkuda konkurentsieeskirju.

[…]“.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

18 Toscca esitas Tribunal Administrativo e Fiscal de Viseule (Viseu haldus- ja maksukohus, Portugal) kaebuse, milles palus tühistada Infraestruturas de Portugali 25. juuli 2019. aasta otsuse, millega otsustati sõlmida Futriferiga hankeleping raudteetaristusektori tarbeks kreosoodiga immutatud männipuidust vaiade ja liiprite ostmiseks baashinnaga 2 979 200 eurot. Kaebuses palus Toscca samuti, et hankeleping sõlmitaks temaga.

19 Pärast seda, kui kaebus jäeti 21. veebruari 2020. aasta kohtuotsusega rahuldamata, esitas Toscca apellatsioonkaebuse Tribunal Central Administrativo Nortele (põhjapiirkonna apellatsiooniastme halduskohus, Portugal). See kohus tühistas 29. mai 2020. aasta kohtuotsusega esimese astme kohtu otsuse, rahuldas Toscca nõuded ja kohustas Infraestruturas de Portugali sõlmima hankelepingu selle äriühinguga.

20 Supremo Tribunal Administrativo (Portugali kõrgeim halduskohus) tühistas 22. aprilli 2021. aasta kohtuotsusega eelmises punktis nimetatud kohtuotsuse põhjendamatuse tõttu ja saatis kohtuasja tagasi Tribunal Central Administrativo Nortele (põhjapiirkonna apellatsiooniastme halduskohus). Viimane tegi 2. juunil 2021 uue kohtuotsuse, mille tulemus oli sama kui 29. mai 2020. aasta kohtuotsusel. Infraestruturas de Portugal ja Futrifer esitasid mõlemad 2. juuni 2021. aasta kohtuotsuse peale kassatsioonkaebuse Supremo Tribunal Administrativole (kõrgeim halduskohus), kes on eelotsusetaotluse esitanud kohus.

21 Viimane märgib, et Autoridade da Concorrência (konkurentsiamet, Portugal) määras 12. juunil 2019 Futriferile trahvi konkurentsiõiguse rikkumise eest 2014. ja 2015. aastal korraldatud hankemenetlustes, mis puudutasid riikliku raudteevõrgu seadmete ja rööbaste hooldusteenuste osutamist; seda taristut haldas avalik-õiguslik äriühing, kes oli vahepeal ühinenud Infraestruturas de Portugaliga.

22 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib sellega seoses, et pakkuja kõrvalejätmine põhjusel, et ta ei ole usaldusväärne konkurentsiõiguse rikkumise tõttu, mis on toime pandud väljaspool hankemenetlust, on lubatud üksnes CCP artikli 55 lõike 1 punkti f alusel, see tähendab juhul, kui konkurentsiasutus on pakkuja sõnaselgelt süüdi mõistnud ning kohaldanud talle täiendavat sanktsiooni, mis seisneb keelus osaleda teatud ajavahemikul hankemenetlustes. Eelotsusetaotluse

esitanud kohtu hinnangul on see lahendus siiski vastuolus direktiiviga 2014/24 ja eelkõige selle artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punktiga d, kuna see riivab hankija autonoomiat pakkujate usaldusväärsuse üle otsustamisel.

23 Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on lisaks tekkinud küsimus, kas otsust sõlmida hankeleping pakkujaga, kes mõisteti ühes varasemas sama hankija korraldatud hankemenetluses süüdi konkurentsiõiguse rikkumises, saab pidada piisavalt põhjendatuks, arvestades eelkõige harta artikli 41 lõike 2 punktis c ette nähtud õigust heale haldusele, kui hankija ei ole andnud selle pakkuja usaldusväärsusele autonoomset ja põhjendatud hinnangut.

24 Ühtlasi soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas riigisisesed õigusnormid, mille kohaselt hankija ei pea andma hankemenetluses autonoomset hinnangut konkurentsiõiguse rikkumise eest süüdi mõistetud pakkuja usaldusväärsusele, on liidu õigusega kooskõlas nii osas, mis puudutab toimepandud rikkumise raskuse ja selle mõju hindamist kõnealusele menetlusele, kui ka osas, mis puudutab kõnealuse pakkuja poolt viimati nimetatud menetluses rikkumise tagajärgede heastamiseks võetud meetmete sobivuse analüüsimist (eneserehabilitatsiooni meetmed). Viimati nimetatuga seoses märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et riigisisese õiguse kohaselt on selliste parandusmeetmete hindamine üksnes konkurentsiasutuse pädevuses.

25 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab aga, et lähtudes Euroopa Kohtu praktikast, eelkõige 19. juuni 2019. aasta kohtuotsusest Meca (C-41/18, EU:C:2019:507), peab hankija analüüsima pakkuja poolt väljaspool hankemenetlust toime pandud konkurentsiõiguse rikkumist sellise pakkuja usaldusväärsuse hindamisel nõuetekohaselt põhjendatud moel.

26 Neil asjaoludel otsustas Supremo Tribunal Administrativo (kõrgeim halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas direktiivi [2014/24] artikli 57 lõike 4 punktis d ette nähtud hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjus on hankija otsustada jäetud küsimus?

2. Kas liikmesriigi seadusandja võib täielikult asendada otsuse, mille hankija peab direktiivi [2014/24] artikli 57 lõike 4 punkti d alusel tegema, konkurentsiasutuse üldise otsusega (otsuse mõjuga) rakendada täiendavat sanktsiooni, mis seisneb teatud ajavahemikul hankemenetlustes osalemise keelus ja mis määratakse konkurentsieeskirjade rikkumise eest trahvi määramisel?

3. Kas hankija otsust ettevõtja „usaldusväärsuse“ kohta konkurentsieeskirjade järgimise (või eiramise) seisukohast väljaspool konkreetset hankemenetlust tuleb käsitada nii, et selle ettevõtja sobivusele on vaja anda põhjendatud hinnang, mis kujutab endast [harta] artikli 41 lõike 2 punktis c ette nähtud õiguse heale haldusele konkreetset väljendust?

4. Kas võib asuda seisukohale, et Portugali õiguses CCP artikli 55 lõike 1 punktis f valitud lahendus – mille kohaselt sõltub ettevõtja hankemenetlusest kõrvale jätmine konkurentsiasutuse otsusest väljaspool konkreetset hankemenetlust toime pandud konkurentsieeskirjade rikkumise tõttu täiendava sanktsiooni määramise kohta, mis seisneb hankemenetlustes osalemise keelus, arvestades, et selles menetluses on just konkurentsiasutus see, kes hindab võetud eneserehabilitatsiooni meetmete asjakohasust – on kooskõlas liidu õigusega ja eelkõige direktiivi [2014/24] artikli 57 lõike 4 punktiga d?

5. Kas liidu õigusega ja eriti direktiivi [2014/24] artikli 57 lõike 4 punktiga d on kooskõlas ka Portugali õiguses CCP artikli 70 lõike 2 punktis g ette nähtud lahendus, et pakkumuse võib seetõttu, et on veenvaid kaudseid tõendeid tegude, kokkulepete, praktika või teabe kohta, mis võivad rikkuda konkurentsieeskirju, hankest kõrvale jätta üksnes konkreetses hankemenetluses, milles need tegurid tuvastatakse?“

Kiirendatud menetluse taotlus

27 Eelotsusetaotluse esitanud kohus palus lahendada käesolev eelotsusetaotlus Euroopa Kohtu kodukorra artikli 105 alusel kiirendatud menetluses, kuna põhikohtuasi on kiireloomuline. Ta mainis sellega seoses halduskohtumenetluse seadustiku (Código de Processo nos Tribunais Administrativos) artikli 36 lõike 1 punkti c ning nõukogu 21. detsembri 1989. aasta direktiivi 89/665/EMÜ riiklike tarne- ja ehitustöölepingute sõlmimise läbivaatamise korra kohaldamisega seotud õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta (EÜT 1989, L 395, lk 33; ELT eriväljaanne 06/01, lk 246), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiiviga 2014/23/EL (ELT 2014, L 94, lk 1), artiklit 2.

28 Kodukorra artikli 105 lõikes 1 on sätestatud, et kui kohtuasja laad nõuab asja lahendamist lühikese aja jooksul, võib Euroopa Kohtu president eelotsusetaotluse esitanud kohtu taotlusel või erandkorras omal algatusel otsustada, olles ettekandja-kohtuniku ja kohtujuristi ära kuulanud, lahendada eelotsusetaotluse kiirendatud menetluses.

29 Sellega seoses tuleb märkida, et selline kiirendatud menetlus on menetluslik vahend, mille eesmärk on reageerida erakordselt kiireloomulisele olukorrale, mille olemasolu tuleb tuvastada selle kohtuasja erandlike asjaolude põhjal, millega seoses esitati kiirendatud menetluse taotlus (Euroopa Kohtu presidendi 25. veebruari 2021. aasta määrus Sea Watch, C-14/21 ja C-15/21, EU:C:2021:149, punkt 22).

30 Käesoleval juhul otsustas Euroopa Kohtu president 23. märtsil 2022 pärast ettekandja-kohtuniku ja kohtujuristi ärakuulamist jätta käesoleva kohtuotsuse punktis 27 nimetatud taotlus rahuldamata.

31 Nimelt piirdus eelotsusetaotluse esitanud kohus kinnitusega, et põhikohtuasi on kiireloomuline, ning tõi välja teatavad riigisisesed ja liidu õigusnormid, ilma et ta oleks selgitanud, miks on käesolevas kohtuasjas tegemist erakordse kiireloomulisusega, mis on ometigi vajalik kiirendatud menetluse kohaldamise põhjendamiseks.

Eelotsuse küsimuste analüüs

Vastuvõetavus

32 Futrifer leiab, et eelotsusetaotlus on vastuvõetamatu, kuna Euroopa Kohtu vastus esitatud küsimustele ei ole põhikohtuasja lahendamiseks vajalik. Ta väidab sellega seoses, et Portugali Vabariik otsustas õiguspäraselt jätta direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punkti d riigisisesesse õigusesse üle võtmata, mistõttu on need küsimused hüpoteetilised.

33 Selles osas väärib meelde tuletamist, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ELTL artikliga 267 kehtestatud Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute koostöö raames üksnes asja menetleva ja selles tehtava kohtulahendi eest vastutava liikmesriigi kohtu ülesanne hinnata kohtuasja eripära arvesse võttes nii eelotsuse vajalikkust asjas otsuse tegemiseks kui ka Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust. Kui esitatud küsimused puudutavad liidu õiguse tõlgendamist, on Euroopa Kohus seega reeglina kohustatud otsuse langetama (vt selle kohta 16. detsembri 1981. aasta kohtuotsus Foglia, 244/80, EU:C:1981:302, punkt 15, ja 28. aprilli 2022. aasta kohtuotsus Caruter, C-642/20, EU:C:2022:308, punkt 28).

34 Euroopa Kohus võib keelduda liikmesriigi kohtu esitatud eelotsuse küsimusele vastamast vaid siis, kui on ilmne, et taotletud liidu õiguse tõlgendusel ei ole mingit seost põhikohtuasja asjaolude või esemega, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus talle esitatud küsimustele (15. detsembri 1995. aasta kohtuotsus Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, punkt 61, ja 28. aprilli 2022. aasta kohtuotsus Caruter, C-642/20, EU:C:2022:308, punkt 29).

35 Käesoleval juhul käsitlevad küsimused sisuliselt seda, kuidas tõlgendada direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punktis d ette nähtud fakultatiivset hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjust, mis puudutab juhtumit, kui hankijal on piisavalt usaldusväärseid andmeid, mille alusel järeldada, et ettevõtja on sõlminud kokkuleppeid teiste ettevõtjatega konkurentsi moonutamise eesmärgil.

36 Sellega seoses nähtub esiteks eelotsusetaotlusest, et põhikohtuasjas on vaidluse all küsimus, kas otsus sõlmida hankeleping pakkujaga, kellele liikmesriigi konkurentsiasutus on määranud trahvi varasemates hankemenetlustes konkurentsieeskirjade rikkumise eest, on õiguspärane. Oma esimese kuni kolmanda ja viienda eelotsuse küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, milline on direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punktiga d hankijale antud kaalutlusõiguse ulatus, sest Portugali õigusnormide kohaselt on viimane seotud konkurentsiasutuse hinnanguga sellise pakkuja usaldusväärsuse kohta, kes pani varasemas hankemenetluses toime sellise rikkumise, olenemata sellest, kas selle hindamise tulemusel määrati täiendav sanktsioon, mis seisneb hankemenetlustes osalemise ajutises keelus.

37 Järelikult ei saa asuda seisukohale, et need küsimused ei ole kuidagi seotud põhikohtuasja asjaolude või esemega või et need on hüpoteetilised. Asjaolu, mille tõi esile Futrifer ja mille kohaselt Portugali Vabariik otsustas õiguspäraselt jätta direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punkti d riigisisesesse õigusesse üle võtmata, seondub sisuliste küsimustega ega mõjuta kuidagi esitatud küsimuste vastuvõetavust. Järelikult on esimene kuni kolmas ja viies küsimus vastuvõetavad.

38 Teiseks soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus neljanda küsimusega sisuliselt teada, kas direktiivi 2014/24 artikli 57 lõikega 4 on vastuolus riigisisesed õigusnormid, mille kohaselt on üksnes konkurentsiasutus pädev hindama selliste parandusmeetmete asjakohasust, mille on võtnud ettevõtja, kellele see asutus on konkurentsieeskirjade rikkumise tõttu määranud sanktsiooni, mis keelab tal osaleda teatava aja jooksul hankemenetlustes.

39 Euroopa Kohtu käsutuses oleva toimiku materjalidest ei nähtu aga, et Futrifer oleks mingil hetkel tuginenud direktiivi 2014/24 artikli 57 lõikes 6 nimetatud parandusmeetmete võtmisele.

40 Sellest järeldub, et neljas küsimus on hüpoteetiline ja tuleb seega tunnistada vastuvõetamatuks.

Sisulised küsimused

Sissejuhatavad märkused

41 Esimesena tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ELTL artiklis 267 kehtestatud liikmesriikide kohtute ja Euroopa Kohtu vahelises koostöömenetluses Euroopa Kohtu ülesanne anda liikmesriigi kohtule tarvilik vastus, mis võimaldab viimasel tema menetluses oleva kohtuasja lahendada. Sellega seoses võib Euroopa Kohtul olla vaja arvesse võtta liidu õigusnorme, millele liikmesriigi kohus ei ole oma küsimuses viidanud (vt selle kohta 22. juuni 2023. aasta kohtuotsus K. B. ja F. S. (omal algatusel kontrollimine kriminaalasjades), C-660/21, EU:C:2023:498, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika).

42 Käesoleval juhul on eelotsusetaotluses märgitud, et põhikohtuasjas kõne all oleva hanke ese on avalik-õigusliku äriühingu Infraestruturas de Portugal poolt raudteetaristusektori tarbeks kreosoodiga immutatud männipuidust vaiade ja liiprite ostmine baashinnaga 2 979 200 eurot.

43 Sellega seoses tuleb märkida, et vastavalt direktiivi 2014/25 artikli 1 lõikele 2 ja artiklile 11 on hange selle direktiivi tähenduses võrgustiku sektori hankija poolt eelkõige asjade hankimine asjade hankelepinguga selle hankija valitud ettevõtjatelt sellise tegevuse teostamiseks, mis on seotud võrgustike käitamise või avalikkusele transporditeenuse pakkumisega eeskätt rongiga. Nimetatud direktiivi artikli 4 lõike 1 punktis a on täpsustatud, et selle direktiivi tähenduses on võrgustiku sektori hankijad üksused, kes on avaliku sektori hankijad või avalik-õiguslikud äriühingud ja kes tegelevad ühe direktiivi artiklites 8–14 osutatud tegevusega.

44 Lisaks nähtub direktiivi 2014/25 artikli 1 lõikest 1, et seda direktiivi kohaldatakse võrgustiku sektori hankijate tehtavate riigihangete suhtes seoses selliste hankelepingute ja ideekonkurssidega, mille eeldatav maksumus ei jää artiklis 15 sätestatud piirmääradest allapoole.

45 Neil asjaoludel ja arvestades eelotsusetaotluses esitatud teavet, näib Euroopa Kohtule esitatud toimikust ilmnevat, et põhikohtuasjas kõne all olev hange kuulub direktiivi 2014/25 kohaldamisalasse, kuid seda peab siiski kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus.

46 Sellisel juhul on selle direktiivi artikli 80 lõige 1 põhikohtuasjas kohaldatav.

47 Teisena, kuivõrd eelotsuse küsimused puudutavad eelkõige seda, kas põhikohtuasjas kõne all olevad riigisisesed õigusnormid on vastuolus direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punktiga d, tuleb kõigepealt kindlaks teha, kas liikmesriigid on kohustatud võtma oma riigisisesesse õigusesse üle nii artikli 57 lõike 4 esimese lõigu – juhuks, kui põhikohtuasi kuulub direktiivi 2014/24 kohaldamisalasse – kui ka direktiivi 2014/25 artikli 80 lõike 1 kolmanda lõigu – juhuks, kui see vaidlus kuulub viimati nimetatud direktiivi kohaldamisalasse.

48 Mis puudutab esiteks direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimest lõiku, siis selles sättes on ette nähtud, et „[a]valiku sektori hankija võib jätta ettevõtja hankemenetluses osalemisest kõrvale või liikmesriigid võivad temalt nõuda ettevõtja hankemenetluses osalemisest kõrvalejätmist“ selle sätte punktides a–i osutatud juhtudel.

49 Sellega seoses tuleneb tõepoolest teatavatest Euroopa Kohtu otsustest, milles on tõlgendatud direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimest lõiku, et liikmesriigid võivad otsustada, kas selles sättes nimetatud fakultatiivsed hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjused üle võtta või mitte. Euroopa Kohus leidis nimelt, et direktiivi 2014/24 artikli 57 lõigete 4 ja 7 kohaselt võivad

liikmesriigid jätta kohaldamata nendes sätetes nimetatud fakultatiivsed hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjused või võtta need riigisisesesse õigusesse üle sõltuvalt juhtumist varieeruva rangusega, et arvestada riigisisesel tasandil valitsevaid õiguslikke, majanduslikke ja sotsiaalseid kaalutlusi (vt selle kohta 19. juuni 2019. aasta kohtuotsus Meca, C-41/18, EU:C:2019:507, punkt 33; 30. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus Tim, C-395/18, EU:C:2020:58, punktid 34 ja 40, ning 3. juuni 2021. aasta kohtuotsus Rad Service jt, C-210/20, EU:C:2021:445, punkt 28).

50 Siiski nähtub direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu sõnastuse, selle sätte konteksti ja sellega direktiivi raames taotletava eesmärgi analüüsist, et vastupidi nendest kohtuotsustest tulenevale on liikmesriikidel kohustus see säte oma riigisisesesse õigusesse üle võtta.

51 Mis puudutab kõigepealt artikli 57 lõike 4 esimese lõigu sõnastust, siis sellest tuleneb, et avaliku sektori hankija otsustab, kas jätta ettevõtja mõnel selles sättes loetletud põhjusel hankemenetlusest kõrvale või mitte, välja arvatud juhul, kui liikmesriigid otsustavad muuta selle hankemenetlusest kõrvale jätmise õiguse kohustuseks. Järelikult peavad liikmesriigid selle sätte üle võtma kas lubades hankijatel kohaldada selles sättes loetletud hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjusi või kohustades neid seda tegema. Vastupidi sellele, mida väidavad Futrifer ja Portugali valitsus, ei saa liikmesriik seevastu jätta neid põhjusi direktiivi 2014/24 üle võtvatesse riigisisestesse õigusnormidesse sisse viimata ja võtta nii hankijatelt nende põhjenduste kohaldamise võimalus, mis on vähim, mis peab neile sama sätte alusel olema antud.

52 Järgmiseks tuleb seoses direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu kontekstiga märkida, et selle direktiivi põhjenduses 101 on märgitud, et „avaliku sektori hankijatele [tuleks] anda võimalus menetlusest kõrvaldada ettevõtjaid, kes on osutunud ebausaldusväärseteks“. See põhjendus kinnitab seega, et liikmesriik peab selle sätte üle võtma, et mitte võtta hankijatelt eelmises punktis ja nimetatud põhjenduses nimetatud võimalust.

53 Direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu sellist tõlgendust kinnitab *a contrario* ka selle direktiivi nende sätete sõnastus, mille ülevõtmist puudutavas osas on liikmesriikidele sõnaselgelt ette nähtud kaalutlusruum. Nii on see näiteks eeskätt selle direktiivi artikli 26 lõike 5 ja artikli 32 lõike 1 puhul, kus kasutatakse sõnastust „[l]iikmesriigid võivad ette näha […]“, või selle direktiivi artikli 56 lõike 2 teise lõigu puhul, kus on kasutatud väljendit „[l]iikmesriigid võivad […] keelata […]“.

54 Direktiivi 2014/24 artikli 57 lõige 7 ei sea seda tõlgendust kahtluse alla. Nimelt annab see säte liikmesriikidele üldiselt õiguse kehtestada selle direktiivi artikli 57 kohaldamise tingimused kas õigus- või haldusnormidega. See õigus puudutab viisi, kuidas nad seda artiklit rakendavad. Liikmesriikidele selliselt jäetud valikuvõimalus ei saa seega laieneda direktiivi artikli 57 lõikes 4 nimetatud fakultatiivsete hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjuste ülevõtmisele või üle võtmata jätmisele. Lisaks tuleb tõdeda, et direktiivi 2014/24 artikli 57 lõige 7 on kohaldatav ka selle direktiivi artikli 57 lõikes 1 ette nähtud kohustuslike hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjuste suhtes. Ei saa aga mõistlikult väita, et liikmesriigid võivad artikli 57 lõikes 7 ette nähtud õigust kasutada selleks, et jätta sellised hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjused oma riigisisesesse õigusesse üle võtmata.

55 Lõpuks, mis puudutab direktiiviga 2014/24 taotletavat eesmärki seoses fakultatiivsete hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjustega, siis on Euroopa Kohus tunnistanud, et see eesmärk väljendub hankijate eesõiguste rõhutamises. Seega soovis liidu seadusandja usaldada pakkujate valimise etapis üksnes hankijale ülesande hinnata, kas taotleja või pakkuja tuleb

hankemenetlusest kõrvale jätta (vt selle kohta 19. juuni 2019. aasta kohtuotsus Meca, C-41/18, EU:C:2019:507, punkt 34, ja 3. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Delta Antrepriză de Construcții și Montaj 93, C-267/18, EU:C:2019:826, punkt 25).

56 Hankija õigus või suisa kohustus kohaldada direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimeses lõigus sätestatud hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjusi on eelkõige mõeldud selleks, et hankija saaks hinnata iga hankemenetluses osaleva ettevõtja ausust ja usaldusväärsust.

57 Liidu seadusandja soovis sellega tagada, et hankijatel on kõigis liikmesriikides võimalus jätta hankemenetlusest kõrvale ettevõtjad, keda nad peavad ebausaldusväärseteks.

58 Eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimene lõik näeb ette liikmesriikide kohustuse võtta oma riigisisesesse õigusesse üle selles sättes loetletud fakultatiivsed hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjused. Selle ülevõtmiskohustuse raames peavad liikmesriigid nägema hankijatele ette kas õiguse või kohustuse neid põhjusi kohaldada.

59 Teiseks, mis puudutab direktiivi 2014/25 artikli 80 lõike 1 kolmandat lõiku, siis selles on sätestatud, et kui liikmesriigid seda taotlevad, hõlmavad taotlejate ja pakkujate kõrvaldamise ja väljavalimise objektiivsed eeskirjad ja kriteeriumid avatud, piiratud või läbirääkimistega hankemenetluse korral direktiivi 2014/24 artikli 57 lõikes 4 loetletud hankemenetlusest kõrvalejätmise kriteeriume seal sätestatud tingimustel.

60 Artikli 80 lõike 1 kolmanda lõigu sõnastusest tuleneb, et liikmesriikide otsustada on, kas hankijad peavad pakkujate hankemenetlusest kõrvalejätmise kriteeriumidena kohaldama artikli 57 lõikes 4 ette nähtud fakultatiivseid hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjusi. Kui vastavat otsust ei ole tehtud, siis tuleneb direktiivi 2014/25 artikli 80 lõike 1 esimesest lõigust siiski, et liikmesriigid peavad selle direktiivi ülevõtmisel ette nägema vähemalt võimaluse, et võrgustiku sektori hankijad otsustavad, et selle direktiivi kohaldamisalasse kuuluvates hankemenetlustes kohaldatavad kõrvaldamise eeskirjad ja kriteeriumid hõlmavad direktiivi 2014/24 artikli 57 lõikes 4 loetletud kõrvalejätmise põhjusi.

61 Seega, mis puudutab direktiivi 2014/24 artikli 57 lõikes 4 loetletud hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjusi, siis peavad liikmesriigid nägema direktiivi 2014/25 artikli 80 lõike 1 esimese lõigu ülevõtmise kohustust täites seega ette hankijate võimaluse otsustada, et need hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjused on hõlmatud selle direktiivi kohaldamisalasse jäävates menetlustes hankemenetlusest kõrvalejätmise objektiivsete kriteeriumidega, ilma et see piiraks nende riikide võimalust otsustada direktiivi artikli 80 lõike 1 kolmanda lõigu alusel, et hankijad on kohustatud lisama need põhjused kõnealuste kriteeriumide hulka.

62 Kolmandaks, mis puudutab Futriferi argumenti, mille kohaselt selline edutuks jäänud pakkuja nagu käesoleval juhul Toscca ei saa tugineda direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punktile d, siis käesolevale eelotsusetaotlusele vastamiseks piisab, kui märkida, et Euroopa Kohus on juba otsustanud, et otsust, millega hankija kas või kaudselt keeldub ettevõtjat hankemenetlusest kõrvale jätmast mõnel direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimeses lõigus ette nähtud fakultatiivsel hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjusel, peavad tingimata saama vaidlustada kõik isikud, kellel on või on olnud huvi konkreetse lepingu vastu ja kes on selle sätte rikkumise tõttu kahju kannatanud või võivad kahju kannatada, vastupidisel juhul rikutakse eeskätt õigust tõhusale õiguskaitsevahendile, mis on tagatud harta artikliga 47 (7. septembri 2021. aasta kohtuotsus Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, punkt 143).

63 Samadel põhjustel tuleb samasugune hinnang anda juhul, kui ettevõtjat keeldutakse hankemenetlusest kõrvale jätmast mõnel direktiivi 2014/25 artikli 80 lõike 1 kolmandas lõigus ette nähtud fakultatiivsel hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjusel.

64 Seega tuleb eelotsuse küsimustele vastata eespool esitatud sissejuhatavaid märkusi arvesse võttes.

Viies küsimus

65 Viienda küsimusega, mida on sobilik analüüsida esimesena, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punkti d tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisesed õigusnormid, mis piiravad võimalust jätta pakkuja pakkumus hankemenetlusest kõrvale – seetõttu, et on veenvaid kaudseid tõendeid viimase käitumise kohta, mis võib rikkuda konkurentsieeskirju – nii, et see on võimalik vaid hankemenetluses, milles on sel viisil käitutud.

66 Liidu õigusnormide tõlgendamisel ei tule arvesse võtta mitte ainult nende sõnastust, vaid ka konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osaks need sätted on (16. märtsi 2023. aasta kohtuotsus Colt Technology Services jt, C-339/21, EU:C:2023:214, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika).

67 Esiteks tuleb tõdeda, et kui direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punktis d nähakse ette võimalus, et hankijal „on piisavalt usaldusväärseid andmeid, mille alusel järeldada, et ettevõtja on sõlminud kokkuleppeid teiste ettevõtjatega konkurentsi moonutamise eesmärgil“, ei piirata selle hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjuse kohaldamist nii, et see on võimalik vaid hankemenetluses, milles on sel viisil käitutud.

68 Teiseks tuleb sätte konteksti kohta märkida, et seda tõlgendust kinnitab selle direktiivi artikli 57 lõike 5 teine lõik, mis võimaldab hankijatel igal hetkel menetluse käigus ettevõtja menetlusest kõrvale jätta või liikmesriikidel nendelt nõuda ettevõtja kõrvalejätmist, kui selgub, et asjaomane ettevõtja on enne menetlust või menetluse käigus toimepandud teost või tegematajätmisest tulenevalt ühes artikli 57 lõikes 4 osutatud olukordadest.

69 Kolmandaks võimaldab see tõlgendus hankijal vastavalt direktiivi 2014/24 eesmärgile seoses selle direktiivi artikli 57 lõike 4 esimeses lõigus loetletud fakultatiivsete hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjustega, mida on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 56, veenduda iga asjaomases hankemenetluses osaleva ettevõtja aususes ja usaldusväärsuses (vt selle kohta 15. septembri 2022. aasta kohtuotsus J. Sch. Omnibusunternehmen ja K. Reisen, C-416/21, EU:C:2022:689, punkt 42); see ausus ja usaldusväärsus ei ole kaheldav mitte ainult siis, kui asjaomane ettevõtja osaleb kõnealuse menetluse raames konkurentsivastases tegevuses, vaid ka siis, kui see ettevõtja on osalenud konkurentsivastases tegevuses varem.

70 Käesoleval juhul märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et CCP artikli 70 lõike 2 punkt g piirab hankija võimalust jätta pakkumus kõrvale seetõttu, et on veenvaid kaudseid tõendeid tegude, kokkulepete, praktika või teabe kohta, mis võivad rikkuda konkurentsieeskirju, sel viisil, et see on võimalik vaid hankemenetluses, milles see konkurentsivastane praktika aset leidis, mistõttu hankija ei saa pakkumust kõrvale jätta juhul, kui kõnealune konkurentsivastane praktika on aset leidnud enne asjaomast menetlust.

71 Sellega seoses nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 51, 58, 60 ja 61, et sõltumata sellest, kas põhikohtuasjas kõne all olev hankemenetlus kuulub direktiivi 2014/24 või direktiivi 2014/25 kohaldamisalasse, peavad liikmesriigid ette nägema vähemalt võimaluse, et hankijad otsustavad, et hankemenetlustes kohaldatavad objektiivsed hankemenetlusest kõrvalejätmise kriteeriumid hõlmavad direktiivi 2014/24 artikli 57 lõikes 4 loetletud hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjusi, ilma et see takistaks neil riikidel muuta see õigus kohustuseks. Liikmesriigid ei saa seega mingil juhul piirata nende hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjuste ulatust.

72 Eeltoodud põhjendustest tuleneb, et viiendale küsimusele tuleb vastata, et direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punkti d tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisesed õigusnormid, mis piiravad võimalust jätta pakkuja pakkumus hankemenetlusest kõrvale – seetõttu, et on veenvaid kaudseid tõendeid viimase käitumise kohta, mis võib rikkuda konkurentsieeskirju – nii, et see on võimalik vaid hankemenetluses, milles on sel viisil käitutud.

Esimene ja teine küsimus

73 Esimese ja teise küsimusega, millele tuleb vastata koos, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punkti d tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisesed õigusnormid, mis annavad üksnes liikmesriigi konkurentsiasutusele pädevuse otsustada, kas jätta ettevõtjad konkurentsieeskirjade rikkumise tõttu hankemenetlusest kõrvale.

74 Sellega seoses tuleb märkida, et direktiivi 2014/24 artikli 56 lõike 1 punkti b kohaselt on hankijal kohustus hankemenetluse käigus kontrollida, kas pakkumuse on teinud pakkuja, keda ei ole selle direktiivi artikli 57 alusel kõrvale jäetud, kusjuures see kohustus hõlmab kõiki pakkumuse esitanud ettevõtjaid (vt selle kohta 30. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus Tim, C-395/18, EU:C:2020:58, punkt 46).

75 Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktides 55 ja 56 viidatud kohtupraktikast, soovis liidu seadusandja usaldada üksnes hankijale ülesande hinnata, kas taotleja või pakkuja tuleb hankemenetlusest kõrvale jätta, kontrollides iga menetluses osaleva ettevõtja ausust ja usaldusväärsust.

76 Eeskätt rajaneb direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punktis d nimetatud fakultatiivne hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjus koostoimes selle direktiivi põhjendusega 101 pakkuja, kelle pakkumus on tunnistatud asjaomases hankemenetluses edukaks, ja hankija vahelise suhte põhielemendil, milleks on pakkuja usaldusväärsus, millele tugineb hankija usaldus tema vastu (15. septembri 2022. aasta kohtuotsus J. Sch. Omnibusunternehmen ja K. Reisen, C-416/21, EU:C:2022:689, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).

77 Euroopa Kohtu praktikast tuleneb, et kui hankijad kohaldavad fakultatiivseid hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjusi, peavad nad pöörama erilist tähelepanu proportsionaalsuse põhimõttele, mille kohaselt nad peavad kõigi asjakohaste asjaolude alusel konkreetselt ja individuaalselt hindama asjaomase üksuse suhtumist (vt selle kohta 3. juuni 2021. aasta kohtuotsus Rad Service jt, C-210/20, EU:C:2021:445, punkt 40, ning 7. septembri 2021. aasta kohtuotsus Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, punktid 156 ja 157).

78 Järelikult peab sellises olukorras, nagu on kõne all põhikohtuasjas, kus on olemas liidu või riigisisese õigusega reguleeritud erimenetlus teatavate konkurentsiõiguse rikkumiste eest vastutusele võtmiseks ja kus liikmesriigi konkurentsiasutuse ülesanne on läbi viia sellega seotud

uurimine, hankija tuginema esitatud tõendite hindamisel üldjuhul sellise menetluse tulemusele (vt selle kohta 24. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Vossloh Laeis, C-124/17, EU:C:2018:855, punkt 25).

79 Niisuguses kontekstis võib olla erilise tähtsusega kõnealuse asutuse otsus, kus tuvastatakse viidatud rikkumine ja määratakse pakkujale sellest tulenevalt rahatrahv, eriti siis, kui selle sanktsiooniga kaasneb ajutine keeld osaleda hankemenetlustes. Ehkki selline otsus võib tingida selle, et hankija jätab asjaomase ettevõtja kõnealusest hankemenetlusest kõrvale, ei saa sellise otsuse puudumine seevastu takistada hankijat sellist hinnangut andmast või teda hinnangu andmise kohustusest vabastada.

80 Hinnangu andmisel tuleb lähtuda proportsionaalsuse põhimõttest ja võtta arvesse kõiki asjakohaseid tegureid, et kontrollida, kas direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punktis d ette nähtud hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjuse kohaldamine on põhjendatud.

81 Põhikohtuasjas märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et CCP artikli 55 lõike 1 punkt f seab üksnes liikmesriigi konkurentsiasutuse ülesandeks anda hinnang tagajärgedele, mis konkurentsieeskirjade rikkumisel võivad olla tulevastes hankemenetlustes. Seega näib, et need õigusnormid kohustavad esiteks hankijaid järgima selle asutuse otsust, millega määratakse ettevõtjale sanktsioon, mis keelab tal teatava aja jooksul sellistes menetlustes osaleda, ning teiseks ei võimalda need hankijatel samadest menetlustest kõrvale jätta ettevõtjat, kellele ei ole sellist sanktsiooni määratud. Sellest järeldub, et pakkuja võidakse selle asutuse otsuse alusel hankemenetlusest kõrvale jätta, ilma et hankija saaks hinnata selle pakkuja käitumist ja seega tema ausust ja usaldusväärsust kõnealuse hankelepingu täitmisel ega otsustada autonoomselt proportsionaalsuse põhimõtet silmas pidades, kas selle pakkuja hankemenetlusest kõrvale jätmine on direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punktis d nimetatud põhjusel õigustatud.

82 Sellised õigusnormid, mis seovad pakkujate aususe ja usaldusväärsuse hindamise liikmesriigi konkurentsiasutuse sellise otsuse järeldustega, mis puudutab eelkõige tulevikus hankemenetluses osalemist, riivavad kaalutlusõigust, mis hankijal peab olema direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu raames.

83 Eelmises punktis esitatud kaalutlused kehtivad ka juhul, kui põhikohtuasjas kõne all olev hankemenetlus kuulub direktiivi 2014/25 kohaldamisalasse, kuna – nagu on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 71 – liikmesriigid peavad selle direktiivi artikli 80 lõike 1 esimese lõigu ülevõtmise kohustust täites ette nägema vähemalt võimaluse, et hankijad otsustavad, et direktiivi 2014/25 kohaldamisalasse kuuluvates hankemenetlustes kohaldatavad objektiivsed hankemenetlusest kõrvalejätmise kriteeriumid hõlmavad direktiivi 2014/24 artikli 57 lõikes 4 loetletud hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjusi, ilma et see takistaks neil riikidel muuta seda õigust kohustuseks. Seega ei saa liikmesriigid mingil juhul piirata kaalutlusõigust, mis hankijal peab selles osas olema.

84 Eeltoodud põhjendustest tuleneb, et esimesele ja teisele küsimusele tuleb vastata, et direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punkti d tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisesed õigusnormid, mis annavad üksnes liikmesriigi konkurentsiasutusele pädevuse otsustada, kas jätta ettevõtjad konkurentsieeskirjade rikkumise tõttu hankemenetlusest kõrvale.

Kolmas küsimus

85 Kolmanda küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punkti d koostoimes harta artikli 41 lõike 2 punktiga c tuleb tõlgendada nii, et hankija otsus ettevõtja usaldusväärsuse kohta, mis tehakse direktiivi 2014/24 viidatud sättes ette nähtud hankemenetlusest kõrvale jätmise põhjuse alusel, peab olema põhjendatud.

86 Kõigepealt tuleb märkida, et harta artikli 41 lõike 2 punkt c puudutab üksnes „liidu institutsioonide, organite ja asutuste“ kohustust põhjendada oma otsuseid. See säte ei ole seega põhikohtuasjas asjakohane.

87 Tuleb siiski meenutada, et hankija peab järgima liidu õiguse üldpõhimõtet hea halduse kohta, millest tulenevad nõuded, mida liikmesriigid peavad liidu õiguse rakendamisel järgima. Nende nõuete hulgas on riigiasutuste otsuste põhjendamise kohustus eriti oluline, sest see annab nende otsuste adressaatidele võimaluse kaitsta oma õigusi ja otsustada teadlikult, kas esitada otsuse peale kohtule kaebus või mitte (vt selle kohta 15. oktoobri 1987. aasta kohtuotsus Heylens jt, 222/86, EU:C:1987:442, punkt 15, ning 7. septembri 2021. aasta kohtuotsus Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, punkt 120).

88 Sellest järeldub, et hankemenetlustes on hankijal põhjendamiskohustus. See kohustus kehtib eeskätt otsuste puhul, millega hankija jätab pakkuja hankemenetlusest kõrvale eelkõige sellise fakultatiivse hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjuse alusel nagu see, mis on ette nähtud direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punktis d.

89 Nagu nähtub direktiivi 2014/24 artikli 55 lõike 2 punktist b, teavitavad hankijad asjaomase pakkuja taotlusel teda nimelt võimalikult kiiresti ja igal juhul 15 päeva jooksul alates kirjaliku taotluse saamisest tema pakkumuse tagasilükkamise põhjustest.

90 Lisaks tuleb märkida, et hankija peab oma otsust põhjendama ka siis, kui ta tuvastab, et pakkuja on mõnes selle direktiivi artikli 57 lõikes 4 nimetatud olukordadest, kuid ta otsustab siiski mitte jätta pakkujat hankemenetlusest kõrvale, näiteks põhjusel, et hankemenetlusest kõrvalejätmine oleks ebaproportsionaalne meede. Otsus mitte jätta pakkuja hankemenetlusest kõrvale, samas kui esineb mõni fakultatiivne hankemenetlusest kõrvalejätmise põhjus, mõjutab nimelt kõigi teiste asjaomases hankemenetluses osalevate ettevõtjate õiguslikku olukorda ja neil peab seega olema võimalik kaitsta oma õigusi ning vajaduse korral otsustada selles otsuses esitatud põhjendusele tuginedes, kas kaevata see otsus edasi. Sellega seoses tuleb märkida, et otsus mitte jätta pakkuja hankemenetlusest kõrvale võib sisalduda lõplikus otsuses sõlmida hankeleping pakkujaga, kelle pakkumus tunnistati edukaks.

91 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb kolmandale küsimusele vastata, et direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punkti d koostoimes hea halduse üldpõhimõttega tuleb tõlgendada nii, et hankija otsus ettevõtja usaldusväärsuse kohta, mis tehakse viidatud sättes ette nähtud hankemenetlusest kõrvale jätmise põhjuse alusel, peab olema põhjendatud.

Kohtukulud

92 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. **Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punkti d**

   tuleb tõlgendada nii, et

   sellega on vastuolus riigisisesed õigusnormid, mis piiravad võimalust jätta pakkuja pakkumus hankemenetlusest kõrvale – seetõttu, et on veenvaid kaudseid tõendeid viimase käitumise kohta, mis võib rikkuda konkurentsieeskirju – nii, et see on võimalik vaid hankemenetluses, milles on sel viisil käitutud.

2. **Direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punkti d**

   tuleb tõlgendada nii, et

   sellega on vastuolus riigisisesed õigusnormid, mis annavad üksnes liikmesriigi konkurentsiasutusele pädevuse otsustada, kas jätta ettevõtjad konkurentsieeskirjade rikkumise tõttu hankemenetlusest kõrvale.

3. **Direktiivi 2014/24 artikli 57 lõike 4 esimese lõigu punkti d koostoimes hea halduse üldpõhimõttega**

   tuleb tõlgendada nii, et

   hankija otsus ettevõtja usaldusväärsuse kohta, mis tehakse viidatud sättes ette nähtud hankemenetlusest kõrvale jätmise põhjuse alusel, peab olema põhjendatud.

Allkirjad