Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kümnes koda)

8. detsember 2022*

Eelotsusetaotlus – Riigihanked – Direktiiv 2014/24/EL – Artikli 18 lõige 1 – Võrdse kohtlemise, läbipaistvuse ja proportsionaalsuse põhimõte – Hankemenetluse kehtetuks tunnistamise otsus – Kahe sama ettevõtjaga seotud pakkuja poolt eraldi esitatud pakkumused, mis on kaks majanduslikult soodsaimat pakkumust – Eduka pakkuja keeldumine lepingu allakirjutamisest – Hankija otsus lükata tagasi järgmise pakkuja pakkumus, lõpetada menetlus ja korraldada uus hankemenetlus

Kohtuasjas C-769/21,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Administratīvā rajona tiesa (rajooni halduskohus, Läti) 13. detsembri 2021. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 13. detsembril 2021, menetluses

AAS „BTA Baltic Insurance Company“

versus

Iepirkumu uzraudzības birojs,

Tieslietu ministrija,

EUROOPA KOHUS (kümnes koda),

koosseisus: viienda koja president kümnenda koja presidendi ülesannetes E. Regan (ettekandja), kohtunikud I. Jarukaitis ja Z. Csehi,

kohtujurist: G. Pitruzzella,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– AAS „BTA Baltic Insurance Company“, esindaja: *advokāts* M. Brizgo,

– Läti valitsus, esindajad: J. Davidoviča ja K. Pommere,

* Kohtumenetluse keel: läti.

– Euroopa Komisjon, esindajad: P. Ondrůšek, A. Sauka ja G. Wils,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

otsuse

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) artikli 18 lõiget 1.

2 Taotlus on esitatud kohtuvaidluses ühelt poolt AAS BTA Baltic Insurance Company (edaspidi „Baltic“) ning teiselt poolt Tieslietu ministrija (justiitsministeerium, Läti) ja Iepirkumu uzraudzības birojsi (riigihangete järelevalve amet, Läti) vahel, mille ese on otsus lõpetada tervisekindlustusteenuste hankemenetlus.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

3 Direktiivi 2014/24 artikli 18 „Riigihanke üldpõhimõtted“ lõikes 1 on sätestatud:

„Avaliku sektori hankijad kohtlevad ettevõtjaid võrdselt ja mittediskrimineerivalt ning tegutsevad läbipaistvalt ja proportsionaalselt.

[…]“.

4 Direktiivi artikli 55 „Taotlejate ja pakkujate teavitamine” lõikes 1 on sätestatud:

„Avaliku sektori hankija teavitab iga taotlejat ja pakkujat võimalikult kiiresti raamlepingu või lepingu sõlmimise või dünaamilise hankesüsteemiga liitumise lubamise kohta tehtud otsustest, sh ka põhjustest, miks otsustati mitte sõlmida raamlepingut või lepingut, mille kohta on riigihange välja kuulutatud, või miks otsustati menetlust uuesti alustada või dünaamilist hankesüsteemi mitte luua.“

Läti õigus

5 Läti 15. detsembri 2016. aasta riigihangete seaduse (Publisko iepirkumu likums; *Latvijas Vēstnesis*, 2016, nr 254) artikkel 2 on sõnastatud järgmiselt:

„Käesoleva seaduse eesmärk on tagada:

1) riigihangete läbipaistvus;

2) teenuseosutajate vaba konkurents ning nende võrdne ja võrdõiguslik kohtlemine;

3) hankija ressursside tõhus kasutamine, vähendades nii palju kui võimalik tema riske“.

6 Ministrite nõukogu 28. veebruari 2017. aasta määruse nr 107 riigihankemenetluste ja projektikonkursside läbiviimise korra kohta (Ministru kabineta noteikumi Nr. 107 „Iepirkuma procedūru un metu konkursu norises kārtība“; *Latvijas Vēstnesis*, 2017, nr°45) punktid 23 ja 24 on sõnastatud järgmiselt:

„23. Kui edukas pakkuja keeldub hankijaga lepingut sõlmimast, on hankekomisjonil õigus teha otsus tunnistada edukaks järgmine pakkuja, kes on esitanud majanduslikult soodsaima pakkumuse, või hankemenetlus lõpetada ilma ühtegi pakkumust välja valimata. Kui edukaks on tunnistatud järgmine pakkuja, kes esitas majanduslikult soodsaima pakkumuse, kuid see keeldub lepingut sõlmimast, teeb hankekomisjon otsuse hankemenetlus lõpetada ilma ühtegi pakkumust välja valimata.

24. Enne kui hankekomisjon teeb otsuse tunnistada edukaks järgmine pakkuja, kes on esitanud majanduslikult soodsaima pakkumuse, hindab ta, kas seda pakkujat ja esialgu edukaks tunnistatud pakkujat, kes keeldus hankijaga lepingut sõlmimast, tuleb pidada samaks majandusüksuseks. Olenevalt olukorrast on hankekomisjonil õigus küsida järgmiselt pakkujalt kinnitust ja vajaduse korral tõendeid selle kohta, et teda ei saa pidada esialgu edukaks tunnistatud pakkujaga samaks majandusüksuseks. Kui järgmist pakkujat tuleb pidada esialgu edukaks tunnistatud pakkujaga samaks majandusüksuseks, teeb hankekomisjon otsuse hankemenetlus lõpetada ilma ühtegi pakkumust välja valimata.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

7 Justiitsministeerium algatas hankijana riigihankemenetluse oma teenistujate ja Valsts zemes dienests (Läti katastriamet), Datu valsts inspekcija (Läti andmekaitseinpektsioon), Maksātnespējas kontroles dienests (Läti maksejõuetusmenetluste järelevalveamet) ja Patentu valde (Läti patendiameti) teenistujate tervisekindlustuse jaoks.

8 Mitu pakkujat, sh Baltic ja Compensa Life Vienna Insurance Group SE, Latvijas filiāle (edaspidi „Compensa“), esitasid pakkumused selle hankelepingu sõlmimiseks.

9 Justiitsministeeriumi hindamiskomisjon asus 19. novembri 2020. aasta otsuses seisukohale, et Compensa oli esitanud majanduslikult soodsaima pakkumuse. See äriühing keeldus aga hankelepingu sõlmimisest.

10 Hindamiskomisjon tegi 1. detsembril 2020 otsuse, et Baltic on järgmine edukas pakkuja, kuid nõudis talt 28. veebruari 2017. aasta määruse nr 107 punkti 24 alusel kinnituse ning tõendite esitamist selle kohta, et Balticut ja Compensat koos ei saa pidada üheks ja samaks ettevõtjaks.

11 Vastuseks sellele nõudele teatas Baltic, et teda tuleb pidada Compensaga koos üheks ettevõtjaks, kinnitades samas, et ta oli oma pakkumuse ette valmistanud sõltumatult ja viimati nimetatuga konsulteerimata.

12 Neil asjaoludel lõpetas justiitsministeeriumi hindamiskomisjon 28. veebruari 2017. aasta määruse nr 107 punkti 23 alusel 9. detsembri 2020. aasta otsusega hankemenetluse.

13 Justiitsministeerium algatas 16. detsembril 2020 uue hankemenetluse.

14 Baltic esitas vaidlustuse riigihangete järelevalveametile, kes jättis 21. jaanuari 2021 otsusega 9. detsembri 2020. aasta otsuse jõusse. Ta märkis, et 28. veebruari 2017. aasta määruse nr 107 punkt 24 kohustab hankijat hankemenetluse lõpetama, kui ta tuvastab, et esialgu edukaks tunnistatud pakkujat, kes keeldus hankijaga lepingut sõlmimast, ja järgmist pakkujat tuleb käsitada ühe ettevõtjana, et vältida võimalikku kooskõlastatud tegevust sama kontserni ettevõtjate vahel pärast pakkumuste esitamist. Lisaks on riigihangete järelevalveameti sõnul selle määruse punkti 23 alusel hankijal igal juhul õigus hankemenetlus lõpetada, kui edukas pakkuja keeldub hankijaga lepingut sõlmimast ning ühelgi teisel pakkujal ei ole subjektiivset õigust nõuda, et teda tunnistataks edukaks.

15 Baltic esitas seejärel Administratīvā rajona tiesale (rajooni halduskohus, Läti) kaebuse selle otsuse tühistamiseks.

16 Balticu arvates oleks hankija pidanud hindama tema selgitusi nende kahe äriühingu vahelise seose laadi ja pakkumuste koostamise kohta, et saavutada õiglane tasakaal kõigi riigihangete seaduse artiklis 2 sätestatud põhimõtete järgimise vahel.

17 Ta leiab, et 28. veebruari 2017. aasta määruse nr 107 punktis 24 esitatud eeldus, et sama kontserni ettevõtjad kooskõlastavad oma pakkumused eesmärgiga moonutada konkurentsi, on ebaproportsionaalne ja vastuolus nii direktiivis 2014/24 kui ka 19. mai 2009. aasta kohtuotsuses Assitur (C-538/07, EU:C:2009:317) esitatud põhimõtetega.

18 Asjaolu, et esialgu edukaks tunnistatud pakkuja pakkumuse maksumus oli suurem kui tema pakkumuse maksumus, tõendab, et pakkumusi ei olnud kooskõlastatud, mistõttu ei saanud esimese pakkumuse tagasivõtmine anda kontserni äriühingutele mingit eelist.

19 Riigihangete järelevalveamet leiab omakorda, et 19. mai 2009. aasta kohtuotsus Assitur (C-538/07, EU:C:2009:317) puudutab üksnes sidusettevõtjate õigust osaleda hankemenetluses ja esitada pakkumusi, ja käesoleval juhul seda õigust ei piiratud.

20 Seda olukorda tuleb eristada olukorrast, kus hankija peab hankemenetluse lõpetama, kuna edukas pakkuja keeldub asjaomast riigihankelepingut sõlmimast. Esimesel juhul, mida käsitleti 19. mai 2009. aasta kohtuotsuses Assitur (C-538/07, EU:C:2009:317), valib hankija pärast sidusettevõtjate pakkumuste tagasilükkamist välja teise pakkumuse ja hankemenetluse tulemusel sõlmitakse leping, samas kui teisel juhul lõpetab hankija hankemenetluse ega vali ühtegi pakkumust välja, mille tagajärjel taastub konkurents, mis võimaldab kõigil pakkujatel osaleda uues hankemenetluses.

21 Lisaks toob justiitsministeerium esile, et igal juhul annab 28. veebruari 2017. aasta määruse nr 107 punkt 23 hankijale hankemenetluse jätkamise otsustamiseks kaalutlusõiguse, kui edukas pakkuja keeldub asjaomase hankelepingu sõlmimisest.

22 Administratīvā rajona tiesa (rajooni halduskohus) leiab, et tema menetluses oleva vaidluse lahendus sõltub sellest, kas ainuüksi asjaolu – mida käesoleval juhul ei ole vaidlustatud –, et Balticut ja Compensat tuleb pidada üheks ja samaks ettevõtjaks, mõjutab hankija õigust otsustada hankemenetlus lõpetada.

23 Nimetatud kohus tõdeb, et liikmesriigil on hankemenetluse kehtetuks tunnistamise otsuse tegemise võimaluse kavandamisel tõepoolest ulatuslik kaalutlusõigus. Nimelt võivad vastavalt Euroopa Kohtu praktikale, mis tuleneb 11. detsembri 2014. aasta kohtuotsusest Croce Amica

One Italia (C-440/13, EU:C:2014:2435, punktid 33–35), hankemenetluse kehtetuks tunnistamise põhjuseks olla muu hulgas hinnang sellele, kas avaliku huvi seisukohast on otstarbekas viia hankemenetlus lõpuni, arvestades sealhulgas ka majandusliku või faktilise olukorra või asjaomase hankija vajaduste võimalikku muutumisega.

24 Käesoleval juhul nähtub faktiliste asjaolude kirjeldusest siiski, et vaatamata eduka pakkuja keeldumisele sõlmida hankeleping, soovis hankija jätkata hankemenetlusega ja tunnistada edukaks järgmise pakkuja, kes esitas majanduslikult soodsaima pakkumuse. See tähendab, et hankija vajadused ei olnud muutunud, mida kinnitab ka uue hankemenetluse algatamine, ning järgmine pakkumus vastas nii hankija vajadustele kui ka nõuetele. Viimati nimetatu lõpetas siiski vastavalt 28. veebruari 2017. aasta määruse nr 107 punktile 24 riigihankemenetluse, kuna mõlemat asjaomast pakkujat tuleb pidada üheks ja samaks ettevõtjaks.

25 Eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb, kas sellised riigisisesed õigusnormid on kooskõlas riigihankemenetlustele kohaldatavate liidu õiguse põhimõtetega.

26 Need õigusnormid ei keela siiski samas hankes osaleda ettevõtjatel, kelle vahel on kontrollisuhe või kes on omavahel seotud. See on seega kooskõlas Euroopa Kohtu praktikaga, mis tuleneb muu hulgas 19. mai 2009. aasta kohtuotsusest Assitur (C-538/07, EU:C:2009:317, punktid 29 ja 30) ning 8. veebruari 2018. aasta kohtuotsusest Lloyd's of London (C-144/17, EU:C:2018:78, punktid 34–36), mille kohaselt on liidu õigusega vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, millega on kehtestatud absoluutne keeld ettevõtjatele, kelle vahel on kontrollisuhe või kes on omavahel seotud, osaleda samas hankemenetluses korraga ja konkureerides, jätmata neile võimalust tõendada, et nende pakkumused on üksteisest sõltumatud; sellised õigusnormid on vastuolus liidu huviga tagada võimalikult paljude pakkujate osalemine hankemenetluses.

27 Samast kohtupraktikast tuleneb siiski, et ettevõtjatel, kelle vahel on kontrollisuhe või kes on omavahel seotud, on õigus saada edukaks tunnistatud hankemenetluses, milles nad osalesid. Samas on 28. veebruari 2017. aasta määruse nr 107 punktiga 24 keelatud hankijal sõlmida riigihankeleping järgmise pakkujaga, kui teda ja oma pakkumuse tagasi võtnud esialgu edukaks tunnistatud pakkujat koos tuleb pidada üheks ja samaks ettevõtjaks. Seega põhineb niisugune regulatsioon sisuliselt ümberlükkamatul eeldusel, et nende kahe pakkuja tegevus on kooskõlastatud ja et sel põhjusel võttis edukaks tunnistatud pakkuja oma pakkumuse tagasi.

28 Sel põhjusel ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates põhikohtuasjas kõne all olevad riigisisesed õigusnormid – hoolimata liikmesriigi ulatuslikust kaalutlusõigusest näha ette, millistel juhtudel tuleb hankemenetlus lõpetada olukorras, kus hankija vajadused ei ole muutunud ja järgmine pakkumus vastab hankija vajadustele ja nõuetele – kooskõlas direktiivi 2014/24 artikli 18 lõikes 1 määratletud põhimõtetega, eelkõige liikmesriikide kohustusega kohelda ettevõtjaid võrdselt ja diskrimineerimata ega järgi proportsionaalsuse põhimõtet. Käesoleva kohtuotsuse punktis 26 viidatud Euroopa Kohtu praktika kohaldamisel ei oma tähtsust, millises etapis on asjaomane hankemenetlus, kuna see kohtupraktika on kohaldatav ka otsusele see menetlus lõpetada. Need õigusnormid peavad seega andma asjaomasele pakkujale võimaluse tõendada, et nead esitasid oma pakkumused üksteisest sõltumatult.

29 Neil asjaoludel otsustas Administratīvā rajona tiesa (rajooni halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas [direktiivi 2014/24] artikli 18 lõikes 1 sätestatud riigihangete põhimõtetega, ja eelkõige liikmesriikide kohustusega kohelda ettevõtjaid võrdselt ja ilma diskrimineerimata, ning proportsionaalsuse põhimõttega on kooskõlas liikmesriigi õigusnorm, mis kohustab hankijat hankemenetluse lõpetama, kui ta tuvastab, et üheks ja samaks ettevõtjaks tuleb pidada esialgu edukaks tunnistatud pakkujat, kes keeldus hankijaga lepingut sõlmimast, ja järgmist pakkujat, kes on esitanud pakkumuse, mis vastab hankija vajadustele ja nõuetele?“

Eelotsuse küsimuse analüüs

30 Oma küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas liidu õiguse üldpõhimõtteid, nagu eelkõige võrdse kohtlemise ja proportsionaalsuse põhimõte direktiivi 2014/24 artikli 18 lõike 1 tähenduses, tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis panevad hankijale kohustuse lõpetada hankemenetlus, kui majanduslikult soodsaima pakkumuse esitamise tulemusel esialgu edukaks tunnistatud pakkujat, kes võttis oma pakkumuse tagasi, ja järgmise majanduslikult soodsaima pakkumuse esitanud pakkujat tuleb pidada üheks ja samaks ettevõtjaks.

31 Sellega seoses tuleb kõigepealt meelde tuletada, et nagu nähtub Euroopa Kohtu praktikast, ei ole liidu õigusega vastuolus see, kui liikmesriigid näevad ette direktiivi 2014/24 artikli 55 lõikes 1 nimetatud võimaluse võtta vastu hankemenetluse kehtetuks tunnistamise otsus põhjustel, mis on seotud muu hulgas hinnanguga sellele, kas avaliku huvi seisukohast on otstarbekas viia hankemenetlus lõpuni, arvestades sealhulgas ka majandusliku või faktilise olukorra või asjaomase hankija vajaduste võimaliku muutumisega või ebapiisava konkurentsitasemega, kuna asjaomase hankemenetluse tulemusel osutus vaid üks pakkuja võimeliseks asjaomast hankelepingut täitma (vt selle kohta 11. detsembri 2014. aasta kohtuotsus Croce Amica One Italia, C-440/13, EU:C:2014:2435, punkt 35).

32 Selline hankemenetluse kehtetuks tunnistamise otsus tuleb sellegipoolest vastu võtta kooskõlas liidu õiguse normidega, järgides muu hulgas selliseid liidu õiguse üldpõhimõtteid nagu võrdse kohtlemise, läbipaistvuse ja proportsionaalsuse põhimõte, mida on samuti nimetatud direktiivi 2014/24 artikli 18 lõikes 1 (vt selle kohta 18. juuni 2002. aasta kohtuotsus HI, C-92/00, EU:C:2002:379, punktid 42 ja 45–47, ning 11. detsembri 2014. aasta kohtuotsus Croce Amica One Italia, C-440/13, EU:C:2014:2435, punktid 33, 34 ja 36).

33 Käesoleval juhul on ilmne, et selliste liikmesriigi õigusnormidega, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mis kohustavad hankijat lõpetama hankemenetlus käesoleva kohtuotsuse punktis 30 nimetatud asjaoludel, püütakse vältida ühes ja samas riigihankemenetluses osalejate võimalikku kokkumängu pärast pakkumuste esitamist ning sellega tagada, et säilib konkurentsitase, mis on piisav kaitsmaks, et pakkujaid koheldakse võrdselt ja menetlus on läbipaistev (vt analoogia alusel 8. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Lloyd’s of London, C-144/17, EU:C:2018:78, punkt 31).

34 Euroopa Kohtu praktikast tuleneb, et proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei tohi sellised õigusnormid siiski minna kaugemale taotletud eesmärkide saavutamiseks vajalikust (vt analoogia alusel 8. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Lloyd’s of London, C-144/17, EU:C:2018:78, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika).

35 Sellega seoses tuleb meeles pidada, et liidu riigihankealased õigusnormid on vastu võetud, et saavutada ühtne turg, millega tagatakse vaba liikumine ja kõrvaldatakse konkurentsipiirangud (8. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Lloyd's of London, C-144/17, EU:C:2018:78, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika).

36 Selles kontekstis on liidu õiguse huvides tagada võimalikult paljude pakkujate osalemine hankemenetluses (8. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Lloyd's of London, C-144/17, EU:C:2018:78, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).

37 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleneb sellest, et nende taotlejate või pakkujate automaatne hankemenetlusest kõrvalejätmine, kellel on teiste konkurentidega kontrolli- või koostöösuhted, läheb kaugemale sellest, mis on vajalik kokkumängu ärahoidmiseks ja seega võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamise ja läbipaistvuskohustuse täitmise tagamiseks. Nimelt kujutab selline automaatne hankemenetlusest kõrvalejätmine endast ümberlükkamatut eeldust, et kontrolli- või koostöösuhtes ettevõtjate poolt sama hanke raames esitatud pakkumused on vastastikku mõjutatud, ja see välistab sel moel nende taotlejate või pakkujate võimaluse tõendada, et nende pakkumused on esitatud sõltumatult ning on seega vastuolus liidu huviga tagada võimalikult paljude pakkujate osalemine hankemenetluses (vt analoogia alusel 8. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Lloyd's of London, C-144/17, EU:C:2018:78, punktid 35 ja 36 ning seal viidatud kohtupraktika).

38 Selle kohta on Euroopa Kohus on juba sedastanud, et äriühendustel võib olla erinevaid vorme ja eesmärke, mis ei pruugi tingimata välistada, et kontrollitavatel ettevõtjatel on nende kaubanduspoliitika ja majandustegevuse teostamisel teatud autonoomia, eelkõige mis puutub riigihangetes osalemise valdkonda. Nimelt võivad samase kontserni kuuluvate ettevõtjate vahelisi suhteid reguleerida erisätted, mille eesmärk on tagada nii sõltumatus kui ka konfidentsiaalsus nende pakkumuste koostamisel, mille asjaomased ettevõtjad ühel ja samal ajal samas hankemenetluses esitavad (8. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Lloyd's of London, C-144/17, EU:C:2018:78, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).

39 Proportsionaalsuse põhimõtte järgimine nõuab seega, et hankija peab uurima ja hindama faktilisi asjaolusid, et teha kindlaks, kas kahe üksuse vaheline suhe on konkreetselt mõjutanud ühe ja sama avaliku hankemenetluse raames esitatud pakkumuste vastavat sisu, kusjuures niisuguse mõju tuvastamine mis tahes kujul on piisav, et nimetatud ettevõtjad hankemenetlusest kõrvale jätta (8. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Lloyd's of London, C-144/17, EU:C:2018:78, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika).

40 See kohtupraktika, mis on välja kujundatud liikmesriikide õigusnormide kohta, mis näevad ette hankemenetlusest automaatse kõrvalejätmise, on samamoodi kohaldatav selliste õigusnormide suhtes, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mis kohustavad hankijat hankemenetluse hilises etapis lõpetama.

41 Kuigi sellised õigusnormid ei välista automaatselt samasse majandusüksusesse kuuluvatel pakkujatel samas riigihankemenetluses osalemist, toovad nad tegelikult kaasa kõrvalejätmisega analoogsed tagajärjed.

42 Sellega seoses tuleb märkida, et sellised liikmesriigi õigusnormid – mis näevad ette hankemenetluse automaatse lõpetamise juhul, kui majanduslikult soodsaima pakkumuse esitamise tulemusel esialgu edukaks tunnistatud pakkujat, kes võttis oma pakkumuse tagasi, ja teisele järjekohale paigutatud, järgmise majanduslikult soodsaima pakkumuse esitanud pakkujat

tuleb pidada üheks ja samaks ettevõtjaks –, nagu põhikohtuasjas käsitletavad õigusnormid, seavad ümberlükkamatu eelduse, et need pakkujad teevad oma pakkumuste ettevalmistamiseks või pärast pakkumuste esitamist koostööd üksnes asjaolu tõttu, et nad kuuluvad samasse majandusüksusesse, mis ei võimalda neil tõendada oma pakkumuste sõltumatust.

43 Samas on sellised liikmesriigi õigusnormid, mis puudutavad menetlusetappi, mille käigus pakkumusi järjestatakse ja nende sisu avalikustatakse, seda enam vastuolus liidu huviga tagada võimalikult paljude pakkujate osalemine hankemenetluses, ja rikuvad proportsionaalsuse põhimõtet.

44 Nimelt ei pärsi need õigusnormid mitte ainult samasse kontserni kuuluvate äriühingute poolt riigihankemenetluses konkureerivate pakkumuste esitamist, kuna nende paigutamine kahele esimesele järjekohale toob automaatselt kaasa selle, et esimesel järjekohal oleva pakkuja poolt pakkumuse tagasivõtmise korral lõpetatakse nii see menetlus kui ka sellele järgnevad, mis seega välistab tegelikult igasuguse võimaluse sellises hankemenetluses konkureerida, vaid lisaks sellele võivad need õigusnormid iseenesest kaasa tuua konkurentsi moonutamise ohu, kuna pakkumuste paremusjärjestuse ja nende sisu avalikustamine esimese menetluse lõpus hõlbustab tõenäoliselt võimalikku koostööd pakkujate vahel järgmise menetluse raames.

45 Kuigi vastab tõele, et majanduslikult soodsaima pakkumuse esitamise tulemusel esialgu edukaks tunnistatud pakkuja poolt pakkumuse tagasivõtmine – kui teda ja järgmise majanduslikult soodsaima pakkumuse esitanud pakkujat tuleb pidada üheks ja samaks ettevõtjaks – võib olla märk konkurentsi kahjustavast koostööst, sest selline tagasivõtmine võib olla ajendatud kavatsusest, et edukaks tunnistataks kontserni kui terviku poolt esitatud kõige kallim pakkumus, ei saa selle suhtes siiski kehtestada ühtegi ümberlükkamatut eeldust, sest vastasel juhul jäävad need pakkujad ilma võimalusest tõendada oma pakkumuse sõltumatust.

46 Neil asjaoludel tuleb eelotsuse küsimusele vastata, et proportsionaalsuse põhimõtet direktiivi 2014/24 artikli 18 lõike 1 tähenduses tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis panevad hankijale kohustuse lõpetada hankemenetlus, kui majanduslikult soodsaima pakkumuse esitamise tulemusel esialgu edukaks tunnistatud pakkujat, kes võttis oma pakkumuse tagasi, ja järgmise majanduslikult soodsaima pakkumuse esitanud pakkujat tuleb pidada üheks ja samaks ettevõtjaks.

Kohtukulud

47 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 (kümnes koda) otsustab:

Proportsionaalsuse põhimõtet Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta artikli 18 lõike 1 tähenduses

tuleb tõlgendada nii, et

sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis panevad hankijale kohustuse lõpetada hankemenetlus, kui majanduslikult soodsaima pakkumuse esitamise tulemusel esialgu edukaks tunnistatud pakkujat, kes võttis oma pakkumuse tagasi, ja järgmise majanduslikult soodsaima pakkumuse esitanud pakkujat tuleb pidada üheks ja samaks ettevõtjaks.

Allkirjad