Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

14. jaanuar 2016*

Eelotsusetaotlus — Riigihanked — Direktiiv 2004/18/EÜ — Majanduslik ja finantsseisund — Tehniline ja/või kutsealane pädevus — Artikli 47 lõige 2 ja artikli 48 lõige 3 — Hankedokumentides esitatud kohustus, et pakkuja peab sõlmima üksustega, kelle võimalustele ta tugineb, koostöölepingu või asutama nendega koos ühisettevõtte

Kohtuasjas C-234/14,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Augstākās tiesa (Läti kõrgeim kohus) 23. aprilli 2014. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 12. mail 2014, menetluses

„Ostas celtnieks” SIA

versus

Talsu novada pašvaldība,

Iepirkumu uzraudzības birojs,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: Euroopa Kohtu asepresident A. Tizzano esimese koja presidendi ülesannetes (ettekandja), kohtunikud F. Biltgen, E. Levits, M. Berger ja S. Rodin,

kohtujurist: M. Wathelet,

kohtusekretär: ametnik I. Illéssy,

arvestades kirjalikus menetluses ja 16. aprilli 2015. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

— „Ostas celtnieks” SIA, esindaja: *advokāts* J. Ešenvalds,

— Läti valitsus, esindajad: I. Kalniņš ja L. Skolmeistare,

— Kreeka valitsus, esindajad: K. Georgiadis ja S. Lekkou,

— Euroopa Komisjon, esindajad: A. Tokár ja A. Sauka,

olles 4. juuni 2015. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

* Kohtumenetluse keel: läti.

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb seda, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiivi 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (ELT 134; lk 114; ELT eriväljaanne 06/07, lk 132).

2 See taotlus on esitatud kohtuvaidluses, mille üks pool on „Ostas celtnieks” SIA (edaspidi „Ostas celtnieks”) ning teine pool Talsu novada pašvaldība (Talsi piirkonnavalitsus) ja Iepirkumu uzraudzības birojs (riigihangete järelevalveamet) ning mille ese on ühe ehitustööde riigihankemenetluse hankedokumentides ette nähtud nõuded.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

3 Direktiivi 2004/18 põhjendus 32 on sõnastatud järgmiselt:

„Väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate riigihankelepingute turule kaasamise soodustamiseks on soovitav lisada allhankeid käsitlevad sätted.”

4 Selle direktiivi artiklis 7 on kindlaks määratud hankelepingu maksumused, millest alates kohaldatakse selles direktiivis sätestatud ehitustööde, asjade ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korda. Ehitustööde riigihangete kohta on kõnealuse direktiivi artikli 7 punktis c määratud piirmääraks 5 186 000 eurot.

5 Sama direktiivi artiklis 44 on ette nähtud:

„1. Lepingud sõlmitakse […] pärast seda, kui ostja on artiklites 47–52 osutatud finants- ja majandusliku olukorra, kutsealaste või tehniliste teadmiste või suutlikkuse kriteeriumide kohaselt […] kontrollinud nende ettevõtjate sobivust, keda ei ole […] välja jäetud.

2. Ostjad võivad nõuda, et kandidaadid ja pakkujad vastaksid artiklite 47 ja 48 kohasele minimaalse suutlikkuse tasemetele.

Artiklites 47 ja 48 osutatud teabe ulatus ja konkreetse lepingu täitmiseks vajalikud suutlikkuse miinimumtasemed peavad olema lepingu objektiga seotud ja proportsionaalsed.

[…]”.

6 Direktiivi 2004/18 artikli 47 „Finants- ja majanduslik seisund” lõikes 2 on sätestatud:

„Vajadusel võib ettevõtja konkreetse lepingu puhul kasutada teiste üksuste võimalusi olenemata nendevaheliste sidemete õiguslikust laadist. Sel juhul peab ta ostjale tõendama, et tal on võimalus vajalikke vahendeid käsutada, esitades selleks näiteks kõnealuste üksuste poolt võetud vastava kohustuse.”

7 Sama direktiivi artikli 48 „Tehniline ja/või kutsealane suutlikkus” lõikes 3 on sätestatud:

„Vajadusel võib ettevõtja konkreetse lepingu puhul kasutada teiste üksuste võimalusi olenemata nendevaheliste sidemete õiguslikust laadist. Sel juhul ta peab ostjale tõendama, et tema käsutuses on lepingu täitmiseks vajalikud vahendid, tuues esile näiteks kõnealuste üksuste poolt võetud kohustuse anda vajalikud vahendid ettevõtja käsutusse.”

Läti õigus

8 Eelotsusetaotlusest nähtub, et riigihangete seaduse (Publisko iepirkumu likums, *Latvijas Vēstnesis*, 2006, nr 65), millega võetakse Läti õigusesse üle direktiiv 2004/18, artikli 41 („Majanduslik ja finantsseisund”) lõikes 3 ja artikli 42 („Tehniline ja/või kutsealane suutlikkus”) lõikes 3 on sätestatud, et pakkuja võib tugineda teiste ettevõtjate võimalustele, olenemata nendevaheliste sidemete õiguslikust laadist, kui see on vajalik konkreetse lepingu täitmiseks. Sellisel juhul peab pakkuja hankijale tõendama, et tal on vajalikud vahendid, esitades nende ettevõtjate kinnitused või kokkulepped lepingu täitmise kohta.

9 Koostöölepingut käsitlevad põhinormid on esitatud Läti tsiviilseadustiku 16. peatükis, samas kui ettevõtjate ühisettevõtete asutamist ja tegevust käsitlevad sätted on esitatud äriseadustiku IX osas.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

10 Euroopa Kohtule esitatud toimikust ilmneb, et Talsi piirkonnavalitsus algatas 2011. aasta novembris ehitustööde hankemenetluse teedeinfrastruktuuri parendamiseks, et lihtsustada pääsu Talsisse (edaspidi „kõnealune hankemenetlus”).

11 Selle menetluse hankedokumentide punktis 9.5 oli ette nähtud:

„[…] kui pakkuja tugineb teiste ettevõtjate võimalustele, peab ta märkima, milliste ettevõtjatega on tegu, ja esitama tõendid, et tal on võimalik vajalikke vahendeid käsutada. Kui selle pakkuja pakkumus tunnistatakse edukaks, peab ta hankelepingu sõlmimisele eelnevalt sõlmima viidatud ettevõtjatega koostöölepingu ja edastama selle hankijale. See [koostööleping] peab sisaldama järgmist:

1) lepingupunkti, milles on sätestatud, et kõik pooled on individuaalselt ja solidaarselt vastutavad kõnealuse lepingu täitmise eest;

2) viidet peamisele ettevõtjale, kellel on pädevus sõlmida hankeleping ja juhtida selle täitmist;

3) ehitustöö osa kirjeldust, mille iga lepingupool peab teostama;

4) ehitustöö mahtu protsendina, mille iga lepingupool peab teostama.

Koostöölepingu sõlmimise võib asendada ühisettevõtte asutamisega.”

12 Ostas celtnieks esitas riigihangete järelevalveametile vaidlustuse hankedokumentide punkti 9.5 peale. Viimatinimetatu ei nõustunud 13. veebruari 2012. aasta otsuses siiski Ostas celtnieksi poolt vaidlustuse aluseks esitatud argumentidega, kuna ta leidis, et vaidlustatud punktiga on hankija õiguspäraselt täpsustanud viisi, kuidas pakkuja peab hankijale tõendama, et ta käsutab lepingu nõuetekohaseks täitmiseks vajalikke vahendeid.

13 Ostas celtnieks esitas selle otsuse peale Administratīvā rajona tiesa'sse (piirkondlik esimese astme halduskohus, Läti) kaebuse, mille viimatinimetatu 7. mai 2013. aasta otsusega rahuldas. Selles otsuses märkis nimetatud kohus seoses hankedokumentide punktiga 9.5 täpsemalt, et riigihangete seadusest ega direktiivist 2004/18 ei tulene, et hankija võib panna pakkujale kohustuse esitada nõusolek sõlmida koostööleping teiste üksustega, kelle võimalustele ta kõnealuse hankelepingu täitmisel tugineb, ja nõuda, et see pakkuja sõlmib sellise koostöölepingu või asutab koos nende üksustega ühisettevõtte.

14 Talsi piirkonnavalitsus ja riigihangete järelevalveamet esitasid selle otsuse peale kassatsioonkaebuse Augstākā tiesa'sse (Läti kõrgeim kohus). Oma kassatsioonkaebuses tõid need asutused muu hulgas välja, et hankedokumentide punkt 9.5 on põhjendatud vajadusega vähendada kõnealuse hankelepingu täitmata jätmise riski.

15 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on sisuliselt seisukohal, et hankija peab hankemenetluses kontrollima, kas pakkuja suudab kõnealuse hankelepingu täita. See kohus palub siiski selgitada, kas direktiiv 2004/18 lubab selleks hankijal nõuda pakkujalt nende ettevõtjatega, kelle võimalustele ta oma pakkumuses tugineb, koostöölepingu sõlmimist või ühisettevõtte asutamist, või on pakkujatel vabadus valida, mil viisil ta end nende teiste ettevõtjatega hankelepingu täitmiseks seob.

16 Neil asjaoludel otsustas Augstākā tiesa (Läti kõrgeim kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas direktiivi 2004/18 sätteid tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus see, kui lepingu täitmata jätmise riski vähendamiseks kehtestatakse hankedokumentides nõue, et kui leping sõlmitakse pakkujaga, kes tugineb teiste üksuste võimalustele, peab see pakkuja hankelepingu sõlmimisele eelnevalt sõlmima viidatud üksustega koostöölepingu (lisades sellesse lepingusse hankedokumentides nimetatud konkreetsed punktid) või asutama nendega koos ühisettevõtte?"

Eelotsuse küsimuse analüüs

Sissejuhatavad märkused

17 Kõigepealt olgu märgitud, et kuigi eelotsusetaotlus lähtub eeldusest, et direktiiv 2004/18 on põhikohtuasjas kohaldatav, ei sisalda eelotsusetaotlus mingeid andmeid, mis võimaldaksid kontrollida, kas kõnealuse hankelepingu maksumus ulatub nimetatud direktiivi artikli 7 punktis c määratud piirmäärani.

18 Vastuseks Euroopa Kohtu küsimusele, mille ta esitas kohtuistungil, täpsustas Läti valitsus siiski, et asjaomane hankeleping on ehitustööde hankeleping, mille maksumus on ligikaudu 3 miljonit eurot, see tähendab alla direktiivis sätestatud piirmäära.

19 Lisaks on kõnealuse valitsuse sõnul riigihangete seaduse sätted kohaldatavad ka sellistele ehitustööde riigihankelepingutele nagu kõnealuses hankemenetluses, mille maksumus on alla direktiivis 2004/18 ette nähtud piirmäära.

20 Selles osas olgu meenutatud, et Euroopa Kohus on juba otsustanud, et liidu akti sätete tõlgendamine olukordades, mis ei kuulu selle akti kohaldamisalasse, on õigustatud, kui need sätted on muudetud selliste olukordade suhtes kohaldatavaks liikmesriigi õigusnormidega vahetult ja tingimusteta ning eesmärgil tagada selliste olukordade ja liidu akti kohaldamisalasse kuuluvate olukordade samasugune kohtlemine (kohtuotsus Generali-Providencia Biztosító, C-470/13, EU:C:2014:2469, punkt 23 ja seal viidatud kohtupraktika).

21 Eespool toodust ilmneb, et tingimusel, et eelotsusetaotluse esitanud kohus kontrollib asjaolusid, tuleb selleks, et talle saaks anda kasuliku vastuse põhikohtuasja lahendamiseks, eelotsuse küsimust analüüsida.

Eelotsuse küsimuse analüüs

22 Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub oma eelotsuse küsimuses sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2004/18 artikli 47 lõiget 2 ja artikli 48 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus see, kui hankija võib riigihankemenetluses nõuda pakkujalt enne hankelepingu sõlmimist, et ta sõlmiks nende üksustega, kelle võimalustele ta tugineb, koostöölepingu või asutaks koos nendega ühisettevõtte.

23 Sellele küsimusele vastamiseks tuleb meenutada, et vastavalt Euroopa Kohtu praktikale annavad direktiivi 2004/18 artikli 47 lõige 2 ja artikli 48 lõige 3 kõigile ettevõtjatele õiguse kasutada konkreetse lepingu puhul teiste üksuste võimalusi, „olenemata tema ja nende üksuste vaheliste sidemete õiguslikust laadist", juhul kui ta tõendab hankijale, et tal on võimalus vajalikke vahendeid kasutada (vt selle kohta kohtuotsus Swm Costruzioni 2 ja Mannocchi Luigino, C-94/12, EU:C:2013:646, punktid 29 ja 33).

24 Nagu Euroopa Kohus on juba otsustanud, on selline tõlgendus kooskõlas kõnealuse valdkonna direktiivides järgitava eesmärgiga saavutada võimalikult suur konkurentsile avatus mitte ainult ettevõtjate vaid ka hankijate huvides. Lisaks aitab see eesmärk ka julgustada väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate osalemist riigihangetes, mida järgib ka direktiiv 2004/18 vastavalt oma põhjendusele 32 (kohtuotsus Swm Costruzioni 2 ja Mannocchi Luigino, C-94/12, EU:C:2013:646, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).

25 Samas, kui ettevõtja tugineb selleks, et tal lubataks osaleda riigihankemenetluses, oma finants- ja majandusliku olukorra ning tehnilise või kutsealase suutlikkuse tõendamisel selliste ettevõtjate võimalustele, kes on otseselt või kaudselt temaga seotud, peab ta olenemata tema ja nende üksuste vaheliste sidemete õiguslikust laadist esitama tõendid, et tema käsutuses on „tegelikult" nende talle otseselt mittekuuluvate üksuste või äriühingute vahendid, mis on lepingu täitmiseks vajalikud (vt selle kohta kohtuotsus Holst Italia, C-176/98, EU:C:1999:593, punkt 29 ja seal viidatud kohtupraktika).

26 Selles osas tuleb märkida, et vastavalt direktiivi 2004/18 artikli 44 lõikele 1 peab hankija kontrollima pakkuja suutlikkust täita asjaomane hankeleping. Sellise kontrolli ese on muu hulgas tagada hankijale, et pakkuja saab hankelepingu täitmise ajal tegelikult kasutada igat liiki vahendeid, mida tal on vaja (vt analoogia alusel kohtuotsus Holst Italia, C-176/98, EU:C:1999:593, punkt 28).

27 Selle kontrolli käigus ei luba direktiivi 2004/18 artikli 47 lõige 2 ja artikli 48 lõige 3 eeldada, et pakkujal on hankelepingu täitmiseks vajalikud vahendid või et tal neid ei ole, ja veelgi enam on keelatud välistada teatud tõendamise võimalused (vt analoogia alusel kohtuotsus Holst Italia, C-176/98, EU:C:1999:593, punkt 30).

28 Sellest tuleneb, et pakkujal on vabadus valida esiteks, mis laadi õiguslik seos on tal konkreetse hankelepingu täitmisel teiste üksustega, kelle võimalustele ta tugineb, ja teiseks nende seoste tõendamise viis.

29 Nagu kohtujurist on oma ettepaneku punktis 43 märkinud, tuleneb direktiivi 2004/18 artikli 47 lõikest 2 ja artikli 48 lõikest 3 otsesõnu, et see on üksnes näide, et vastuvõetav tõendamisviis on nõusoleku esitamine teiste üksuste võetud kohustuse kohta anda vajalikud vahendid pakkuja käsutusse. Seega ei välista need sätted mingil moel seda, et pakkuja tõendab mõnel muul viisil selliste seoste olemasolu, mis teda ühendavad üksustega, kelle võimalustele ta selle hanke nõuetekohaseks täitmiseks tugineb, milles osalemiseks ta pakkumuse esitas.

30 Käesoleval juhul on Talsi piirkonnavalitsus hankijana nõudnud pakkujalt, Ostas celtnieksilt, kes tugineb kõnealuses hankemenetluses teiste üksuste võimalustele, et ta looks nende üksustega täpselt määratletud õiguslikud seosed, mistõttu hankija arvates võimaldavad üksnes need konkreetsed seosed tõendada, et pakkujal on tegelikult vajalikud vahendid hankelepingu nõuetekohaseks täitmiseks.

31 Nimelt nõuab hankija vastavalt hankedokumentide punktile 9.5, et pakkuja sõlmiks enne hankelepingu sõlmimist viidatud üksustega koostöölepingu või asutaks nendega koos ühisettevõtte.

32 Seega on hankedokumentide punktis 9.5 pakkujale ette nähtud üksnes kaks võimalust tõendada, et tema käsutuses on kõnealuse hankelepingu täitmiseks vajalikud vahendid ja välistatud on kõik muud viisid tõendada õiguslikke seoseid pakkuja ja nende üksuste vahel, kelle võimalustele ta tugineb.

33 Neil tingimustel võtab selline nõue, nagu on esitatud hankedokumentide punktis 9.5, ilmselgelt direktiivi 2004/18 artikli 47 lõikelt 2 ja artikli 48 lõikelt 3 kogu kasuliku mõju.

34 Eespool toodut silmas pidades tuleb esitatud küsimusele vastata, et direktiivi 2004/18 artikli 47 lõiget 2 ja artikli 48 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus see, kui hankija võib riigihankemenetluse hankedokumentides panna pakkujale kohustuse, et see enne hankelepingu sõlmimist sõlmiks nende üksustega, kelle võimalustele ta tugineb, koostöölepingu või asutaks koos nendega ühisettevõtte.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. **Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiivi 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta artikli 47 lõiget 2 ja artikli 48 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus see, kui hankija võib riigihankemenetluse hankedokumentides panna pakkujale kohustuse, et see enne hankelepingu sõlmimist sõlmiks nende üksustega, kelle võimalustele ta tugineb, koostöölepingu või asutaks koos nendega ühisettevõtte**.

Allkirjad