



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHUS (kümnes koda)

10. oktoober 2013*

Eelotsusetaotlus — Hanked — Direktiiv 2004/18/EÜ — Võrdse kohtlemise põhimõte — Piiratud menetlus — Hanketeade — Nõue lisada taotlusele viimase majandusaasta avaldatud aruanne — Mõne taotleja taotluses nimetatud aruande puudumine — Hankija õigus nõuda selle aruande edastamist enne taotluste esitamise tähtaja möödumist

Kohtuasjas C-336/12,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Østre Landsreti (Taani) 4. juuli 2012. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 16. juulil 2012, menetluses

Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser

versus

Manova A/S,

EUROOPA KOHUS (kümnes koda),

koosseisus: koja president E. Juhász, kohtunikud A. Rosas ja D. Šváby (ettekandja),

kohtujurist: Y. Bot,

kohtusekretär: ametnik M. Aleksejev,

arvestades kirjalikus menetluses ja 6. juuni 2013. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke selgitusi, mille esitasid:

- Manova A/S, esindaja: advokaat J. Munk Plum,
- Taani valitsus, esindaja: V. Pasternak Jørgensen, keda abistas advokaat R. Holdgaard,
- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* S. Fiorentino,
- Madalmaade valitsus, esindajad: B. Koopman ja C. Wissels,
- Euroopa Komisjon, esindajad: U. Nielsen ja A. Tokár,

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

* Kohtumenetluse keel: taani.

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb võrdse kohtlemise põhimõtte tõlgendamist.
- 2 Nimetatud taotlus esitati Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelseri (Taani teaduse, innovatsiooni ja kõrghariduse ministeerium) ja Manova A/S (edaspidi „Manova”) vahelises kohtuvaidluses, mis puudutab Undervisningsministeriet (Taani haridusministeerium; edaspidi „ministeerium”) korraldatud riigihanke nõuetekohasust.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiivi 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (ELT L 134, lk 114; ELT eriväljaanne 06/07, lk 132) põhjenduse 2 kohaselt:

„Liikmesriikides tuleb lepingute sõlmimisel riigi nimel või piirkondlike või kohalike omavalitsuste või avalik-õiguslike isikute nimel kohaldada [EL] asutamislepingu põhimõtteid, eelkõige kaupade vaba liikumise põhimõtet, asutamishabaduse ja teenuste osutamise vabaduse põhimõtet ning nendest tulenevaid põhimõtteid, nagu võrdse kohtlemise, mittediskrimineerimise, vastastikuse tunnustamise, proportsionaalsuse ja läbipaistvuse põhimõte. [...]”
- 4 Nimetatud direktiivi artikkel 2, mis käsitleb hankelepingute sõlmimise põhimõtted, sätestab:

„Ostjad kohtlevad ettevõtjaid võrdselt ja mittediskrimineerivalt ning tegutsevad läbipaistval viisil.”
- 5 Nimetatud direktiivi artikli 21 kohaselt kehtivad hankelepingute suhtes, mille objektiks on direktiivi II B lisas loetletud teenused, üksnes tehnilisi kirjeldusi käsitlev artikkel 23 ja artikli 35 lõige 4, mis puudutab teadet hankelepingute sõlmimise menetluse tulemuste kohta. Nimetatud lisa kategooria nr 24 osundab haridus- ja kutseõppe teenustele.
- 6 Direktiivi 2004/18 artikkel 51 sätestab, et „[o]stjad võivad paluda ettevõtjatel artiklite 39–50 kohaselt esitatud tõendeid ja dokumente täiendada või selgitada”.

Taani õigus

- 7 Direktiiv 2004/18 võeti Taani õigusesse üle 16. septembri 2004. aasta määrusega nr 937 (edaspidi „määrus nr 937/2004”), mis kehtis põhikohtuasjas käsitletava riigihanke väljakuulutamise kuupäeval. Määruse nr 937/2004 § 1 lõikes 1 sätestati, et hankijad peavad tegutsema kooskõlas nimetatud direktiivi sätetega, ning direktiivi tekst lisati määrusele.
- 8 Taani 7. detsembri 2007. aasta määrusega nr 1410 avaldatud lov om indhentning af tilbud på visse offentlige og offentligt støttede kontrakteri (seadus teatud riigi- ja avaliku sektori hangete kohta) II jagu reguleerib asjade ja teenuste riigihanket. Vastavalt selle seaduse § 15a lõikele 1 kohaldatakse nimetatud jagu hankelepingutele, mis puudutavad direktiivi 2004/18 II B lisas loetletud teenuseid, mille maksumus ületab 500 000 Taani krooni, nagu põhikohtuasjas käsitletav hankeleping.

- 9 Vastavalt kõnealuse seaduse § 15d lõikele 1 peab hankija tagama hanke korraldamisel ja edukaks tunnistamisel, „et pakkujate vahel tehakse valik, lähtudes objektiivsetest, faktilistest ja mittediskrimineerivatest kriteeriumidest, ja puudub diskrimineerimine pakkujate vahel.”

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

- 10 Ministeerium avaldas 12. septembril 2008 hanketeate, mis puudutas alates 1. augustist 2009 seitsme kutseühingute nõustamiskeskuse (edaspidi „õppevalikukeskused”) haldamisteenuste hankimist. Nimetatud hanke maksumus ületas direktiivi 2004/18 kohaldamise piirmäära, mis on sätestatud direktiivi artiklis 7.
- 11 Asjaomased teenused hõlmasid peamiselt tudengikandidaatide nõustamist kõrghariduse valiku ja töökohtade osas, mis kuulub direktiivi II B lisa kategooriasse nr 24.
- 12 Kuna ministeerium leidis, et hange hõlmab keerukaid teenuseid, mille puhul tuleb pidada läbirääkimisi, siis viidi hankemenetluse esimese etapina läbi eelvalik.
- 13 Hanketeate rubriik „Kvalifitseerimistingimused” sisaldas järgmist nõuet:

„Pakkumuste hindamiseks peavad pakkujad esitama oma majandusliku olukorra ja tehnilise kvalifikatsiooni kohta järgmise teabe ja vastama kehtestatud miinimumnõuetele:

[...]

- 2) pakkuja viimase majandusaasta aruanne, kui tal on kohustus koostada nimetatud aruanne;
- 3) tehtud tööde loetelu [...];
- 4) teave pakkuja kutsealase ja tehnilise kvalifikatsiooni kohta. [...]

Kui [ministeerium] saab kõigi seitsme hankeosa kohta rohkem kui kolm taotlust, mis kõik vastavad eelnimetatud tingimustele, valitakse hanget puudutavate teenuste osas parima ja asjakohaseima kogemusega taotlejate hulgas taotlejad, kellele tehakse ettepanek pakkumuse esitamiseks ja läbirääkimistel osalemiseks. Tehtud töödele (3) omistatakse vastavalt suurem tähtsus kui kutsealasele ja tehnilisele kvalifikatsioonile (4)”.

- 14 Kui 14. oktoobril 2008 möödus hankes osalemise taotluste esitamise tähtaeg, oli eelvalikuks laekunud kümne ettevõtja või institutsiooni taotlused, nende hulgas taotlused Syddansk Universitetilt (Lõuna-Taani ülikool, edaspidi „UDS”), Københavns Universitetilt (Kopenhaageni ülikool, edaspidi „UC”) ja Manovalt.
- 15 UDS ja UC taotlustele ei olnud lisatud majandusaasta aruandeid. US viitas selles osas oma Interneti veebisaidile.
- 16 Ministeerium saatis 29. oktoobril 2008 mõlemale ülikoolile elektronkirja, milles palus neil esitada oma majandusaasta aruanded, UC esitas selle samal päeval ja UDS järgmisel.
- 17 Üheksa taotlejat läbisid 4. novembril 2008 eelvaliku ja kolmele taotlejale tehti ettepanek esitada pakkumused iga õppevalikukeskuse kohta. Kahe keskuse osas konkureeris Manova kas UDS või UC-ga.

- 18 Minister otsustas 1. mail 2009 kaht kõnealust õppevalikukeskust puudutavate pakkumuste hindamise tulemusena, et UDS ja UC vastavad pakkumused olid majanduslikult soodsamad kui Manoval, kes oli ainus taotleja, kes oli veel esitanud pakkumuse nende keskuste kohta, ja nende kahe ülikooliga sõlmiti neid keskusi puudutavad lepingud, mis kehtivad siiani.
- 19 Manova vaidlustas Klagenævnet for Udbudis (riigihangete vaidlustuskomisjon) otsuse tunnistada nimetatud ülikoolid nendes hankeosades edukaks; see komisjon leidis 10. märtsi 2012. aasta otsuses, et ministeerium on rikkunud võrdse kohtlemise põhimõtet, kuna ei lükanud tagasi UDS ja UC taotlusi põhjusel, et viimati nimetatud ei esitanud oma viimase majandusaasta aruandeid samal ajal, kui nad esitasid taotluse eelvalikus osalemiseks, ning tühistas otsused sõlmida asjaomased lepingud.
- 20 Viimati nimetatud otsuse peale esitas ministeerium 29. aprillil 2010 kaebuse. Kohtuasi saadeti edasi Østre Landsretile (Taani Idaringkonnakohus).
- 21 Nimetatud kohus märgib, et Klagenævnet for Udbud vaidlustuste lahendamise praktikas on välja kujunenud, et direktiivi 2004/18 artikliga 51 ja võrdse kohtlemise põhimõttega on vastuolus, kui hankija nõuab taotlejalt või pakkujalt sellise teabe esitamist, mis on taotluste või pakkumuste esitamise eelduseks tingimusega, et neid ei võeta muidu arvesse, kuid viimati nimetatud on jätnud selle teabe esitamata.
- 22 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib veel, et alates 1. juulist 2011 asendati määrus nr 937/2004 15. juuni 2011. aasta määrusega nr 712, mille § 12 kohaselt on põhimõtteliselt hankijal, kellele on esitatud pakkumus või taotlus, mis ei vasta hanketingimustes määratletud vorminõuetele, kuna puuduvad näiteks teatud tõendid või teave, võimalik need jätta tagasi lükkamata juhul, kui hankija järgib võrdse kohtlemise põhimõtet.
- 23 Nimetatud kohtu arvates ei ole selge, kuidas peab hankija käituma juhul, kui taotleja ei ole taotlusele lisanud kohtu poolt „ajalooliseks” nimetatud dokumente ja kuidas mõjutab sellist olukorda võrdse kohtlemise põhimõte.
- 24 Neil asjaoludel otsustas Østre Landsret menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:
- „Kas EL õiguses sätestatud võrdse kohtlemise põhimõte tähendab, et hankija ei tohi pärast hankemenetluses osalemise taotluste esitamise tähtaja möödumist küsida hanketeates nõutud teavet taotleja viimase majandusaasta aruande kohta, juhul kui kõnealune taotleja ei esitanud asjaomast dokumenti oma taotluses?”

Eelotsuse küsimus

- 25 Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib sisuliselt seda, kas võrdse kohtlemise põhimõtet tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus, kui hankija nõuab pärast hankemenetluses osalemise taotluste esitamise tähtaja möödumist mõnelt taotlejalt tema seisundit kirjeldavaid dokumente nagu hanketeates nõutud teavet taotleja avaldatud majandusaasta aruande kohta, juhul kui kõnealune taotleja ei olnud lisanud seda dokumenti oma taotlusele.
- 26 Kõigepealt olgu meenutatud, et kuigi vastavalt direktiivi 2004/18 artiklile 21 kohaldatakse selle direktiivi II B lisas loetletud teenuste hankelepingute sõlmimisele üksnes direktiivi artikli 23 ja artikli 35 lõike 4 sätteid, kohaldatakse kõnealustele hangetele EL toimimise lepingu aluspõhimõtteid ja liidu õiguse alusnorme, kui need hanked pakuvad selget piiriülest huvi. Nimelt on Euroopa Kohus sedastanud, et liidu seadusandja poolt kõnealusesse direktiivi lisasse kuuluvate teenuste suhtes

kehtestatud korda ei saa tõlgendada takistusena EÜ artiklitest 43 ja 49 (mis on nüüd vastavalt ELTL artiklid 49 ja 56) tulenevate põhimõtete kohaldamisele (vt selle kohta eelkõige 18. novembri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-226/09: komisjon vs. Itaalia, EKL 2010, lk I-11807, punktid 29 ja 31).

- 27 Euroopa Kohtule esitatud seisukohtadest näib tulenevat, et põhikohtuasjas on see nii ka hankija enda arvates, kuna ta nõudis hanketeates taotlejatelt, et nad kinnitaksid, et nad on täitnud oma kohustused sotsiaalkindlustuse maksete ja maksude osas mitte üksnes Taanis, vaid vajadusel ka oma asukohaliikmesriigis. Samas on selles osas vajalike järelduste tegemine siiski eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne.
- 28 Riigihankeid käsitlevate liidu õigusnormide põhieesmärkide hulka kuulub teenuste vaba liikumise ning avatud ja ausa konkurentsi tagamine kõikides liikmesriikides. Selle kahekordse eesmärgi saavutamiseks kasutab liidu õigus eelkõige pakkujate ja taotlejate võrdse kohtlemise põhimõtet ning sellest tulenevat läbipaistvuse tagamise kohustust.
- 29 Võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamine hankemenetlustes ei ole seega eesmärk iseenesest, vaid seda peab tõlgendama, lähtudes sellega seatud eesmärkidest.
- 30 Väljakujunenud kohtupraktika järgi nõuab kõnealune põhimõte, et võrreldavaid olukordi ei käsitletaks erinevalt ja erinevaid olukordi ei käsitletaks võrdväärseina, välja arvatud juhul, kui selline käsitlus on objektiivselt põhjendatud (3. märtsi 2005. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-21/03 ja C-34/03: Fabricom, EKL 2005, lk I-1559, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 31 Võrdse kohtlemise põhimõttega ja läbipaistvuse kohustusega on vastuolus see, kui hankemenetluses toimuvad mis tahes läbirääkimised hankija ja mõne pakkuja vahel; see tähendab seda, et põhimõtteliselt ei tohi pakumust pärast selle esitamist muuta ei hankija ega pakkuja algatusel. Sellest tuleneb, et hankija ei või nõuda selgitusi pakkujalt, kelle pakumust ta peab ebatäpseks või hankedokumentides esitatud tehnilisele kirjeldusele mittevastavaks (vt selle kohta 29. märtsi 2012. aasta otsus kohtuasjas C-599/10: SAG ELV Slovensko jt, punktid 36 ja 37).
- 32 Euroopa Kohus täpsustas samas, et direktiivi 2004/18 artikliga 2 ei ole siiski vastuolus see, kui pakumusega seonduvaid andmeid parandatakse või täiendatakse, eriti siis, kui ilmselgelt on vaja vaid täpsustust või parandada ilmsed tehnilised vead (eespool viidatud kohtuotsus SAG ELV Slovensko jt, punkt 40).
- 33 Euroopa Kohus tõi selles kohtuotsuses välja teatud nõuded, mis piiritlevad kõnealust õigust nõuda pakkujatel kirjalikult selgitusi nende pakumuste kohta.
- 34 Kõigepealt võib pakumuse kohta selgitust nõuda vaid pärast seda, kui hankija on kõik pakumused läbi vaadanud, ja põhimõtteliselt tuleb see nõue saata ühtemoodi kõigile pakkujatele, kes on samas olukorras (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus SAG ELV Slovensko jt, punktid 42 ja 43).
- 35 Järgmiseks peab see nõue kajastama kõiki pakumuse punkte, mis vajavad selgitamist (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus SAG ELV Slovensko jt, punkt 44).
- 36 Lisaks ei tohi selle nõudega kaasneda asjaomase pakkuja poolt tegelikult uue pakumuse esitamist (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus SAG ELV Slovensko jt, punkt 40).
- 37 Lõpuks tuleb kokkuvõtlikult märkida, et hankijal on talle antud kaalutusõiguse küsida taotlejatelt nende pakumuste kohta selgitusi teostamisel kohustus kohelda taotlejaid võrdselt ja lojaalselt nii, et valikumenetluse lõppedes ja selle tulemust arvestades ei näiks, et ühte või mitut sellise selgituste nõude saanud taotlejat on alusetult koheldud teistest soodsamalt või ebasoodsamalt (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus SAG ELV Slovensko jt, punkt 41).

- 38 Asjaomase pakkujate esitatud pakkumusi puudutava tingimuse võib üle kanda neile taotlustele, mis on esitatud piiratud hankemenetluse eelvaliku etapis.
- 39 Seega võib hankija nõuda, et sellises taotluses esitatud andmeid rangelt võttes üksnes täpsustatakse või parandatakse, tingimusel et see nõue puudutab selliseid dokumente või andmeid nagu näiteks avaldatud majandusaasta aruannet, mille puhul saab objektiivselt kontrollida, et need on varasemad kui taotluste esitamise tähtaeg.
- 40 Samas tuleb siiski täpsustada, et asi oleks teisiti juhul, kui hankedokumendid näeks dokumentide või andmete esitamisel ette tingimuse, et nende puudumise korral taotleja või pakkuja kõrvaldatakse hankemenetlusest. Nimelt peab hankija rangelt kinni pidama enda poolt kindlaks määratud tingimustest (vt selle kohta 29. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-496/99 P: komisjon vs. CAS Succhi di Frutta (EKL 2004, lk I-3801, punkt 115).
- 41 Kõnealusel juhul näib, et käesoleva otsuse punktides 39 ja 40 nimetatud tingimused on täidetud. Selle hindamiseks vajalikud järeldused tuleb aga sellegipoolest teha eelotsusetaotluse esitanud kohtul.
- 42 Eespool esitatud kaalutlusi arvestades tuleb esitatud eelotsuse küsimusele vastata, et võrdse kohtlemise põhimõtet tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus, kui hankija nõuab pärast hankemenetluses osalemise taotluste esitamise tähtaja möödumist mõnelt taotlejalt tema seisundit kirjeldavaid dokumente nagu hanketeates nõutud teavet taotleja avaldatud majandusaasta aruande kohta, mille puhul saab objektiivselt kontrollida, et need on varasemad kui taotluste esitamise tähtaeg, eeldusel et hankedokumendid ei näe dokumentide või andmete esitamise osas sõnaselgelt ette tingimust, et nende puudumise korral taotleja kõrvaldatakse hankemenetlusest. Sellise nõudega ei tohi nõude saanud taotlejat või taotlejaid alusetult kohelda teistest soodsamalt või ebasoodsamalt.

Kohtukulud

- 43 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamise seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kümnes koda) otsustab:

Võrdse kohtlemise põhimõtet tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus kui hankija nõuab pärast hankemenetluses osalemise taotluste esitamise tähtaja möödumist mõnelt taotlejalt tema seisundit kirjeldavaid dokumente nagu hanketeates nõutud teavet taotleja avaldatud majandusaasta aruande kohta, mille puhul saab objektiivselt kontrollida, et need on varasemad kui taotluste esitamise tähtaeg, eeldusel et hankedokumendid ei näe dokumentide või andmete esitamise osas sõnaselgelt ette tingimust, et nende puudumise korral taotleja kõrvaldatakse hankemenetlusest. Sellise nõudega ei tohi nõude saanud taotlejat või taotlejaid alusetult kohelda teistest soodsamalt või ebasoodsamalt.

Allkirjad