



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
NILO JÄÄSKINEN
esitatud 7. juulil 2015¹

Kohtuasi C-203/14

**Consorti Sanitari del Maresme
versus
Corporació de Salut del Maresme i la Selva**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (Hispaania))

Eelotsusetaotlus — Euroopa Kohtu pädevus — Mõiste „liikmesriigi kohus” ELTL artikli 267 tähenduses — Tribunal Català de Contractes del Sector Públic — Eelotsusetaotluse esitanud kohtu otsuste kohustuslikkus — Direktiiv 89/665/EMÜ — Mõju ELTL artikli 267 tõlgendamisele

I. Sissejuhatus

1. Käesoleva kohtuasja alus on eelotsusetaotlus, mille on esitanud Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (Hispaania) (Kataloonia riigihankekohus) seoses riigihanke vaidlustusega.
2. Menetluses Euroopa Kohtus tekitas selle kohtu pädevus teatud kahtlusi Tribunal Català de Contractes del Sector Públic'i tunnuste seisukohast ja arvestades Euroopa Kohtu praktikas kehtestatud kriteeriume eelotsusetaotluse esitanud kohtu kvalifitseerimiseks „liikmesriigi kohtuks” ELTL artikli 267 tähenduses; tähelepanu pälvis eelkõige eelotsusetaotluse esitanud organi „otsuste kohustuslikkuse” kriteerium.
3. Tribunal Català de Contractes del Sector Públic on spetsialiseerunud kollegiaalne haldusorgan, kes on pädev käsitlema riigihangete vaidlustusi. Eriorganina ei ole ta siseriiklikus õiguses otseses mõttes kohus ja tema otsus on haldusmenetluse õiguskaitsevahendite osas lõplik. Peale selle on kaebuse esitamine sellele organile vabatahtlik, mis tõstatab küsimuse, kas teda saab kvalifitseerida „liikmesriigi kohtuks” ELTL artikli 267 tähenduses. See küsimus sunnib Euroopa Kohut nimelt tõlgendama oma keerukat kohtupraktikat eelotsusetaotluse esitanud organi „otsuste kohustuslikkuse” kohta.
4. Vastavalt Euroopa Kohtu taotlusele pärast suulise menetluse alustamise otsust ja kohtuasja üleandmist käsitletakse käesolevas ettepanekus konkreetselt seda eelotsusetaotluse esitanud kohtu „otsuste kohustuslikkuse” kriteeriumi, mis pälvis Euroopa Kohtu erilist tähelepanu, ja teiste kriteeriumidele, mida analüüsitakse lühidalt. Ma ei käsitle seega eelotsusetaotluse esitanud organi esitatud sisulisi küsimusi.

¹ — Algkeel: prantsuse.

II. Faktilised asjaolud ja menetlus Euroopa Kohtus

5. Consorci Sanitari del Maresme, kes soovis osaleda Corporació de Salut del Maresme i la Selva korraldatud tuumamagnetresonantsi teenuste riigihanke menetluses, esitas 10. detsembril 2013 Tribunal Català de Contractes del Sector Públicile vaidlustuse hankija hindamiskomisjoni otsuse peale, et teda lubataks nimetatud hankemenetluse².

6. Selle vaidlustuse raames otsustas Tribunal Català de Contractes del Sector Públic esitada Euroopa Kohtule viis eelotsuse küsimust³.

7. 13. jaanuari 2015. aasta otsusega määras Euroopa Kohus kohtuasja kuuendale kojale ja otsustas Euroopa Kohtu kodukorra artikli 76 lõike 2 kohaldamisel kohtuistungit suuliste seisukohtade ärakuulamiseks mitte pidada. Ta otsustas peale selle, et kohtuasi lahendatakse ilma kohtujuristi ettepanekut esitamata.

8. Ometi tekitas eelotsusetaotluse esitanud organi kohtuasutuse laad kahtlusi seoses Euroopa Kohtu pädevusega.

9. Euroopa Kohus taotles seega 9. veebruaril 2015 selgitusi Tribunal Català de Contractes del Sector Públicilt, kes vastas 12. veebruaril 2015. aasta kirjaga, mis saabus Euroopa Kohtusse 17. veebruaril 2015.

10. Kuna Euroopa Kohus peab vajalikuks arutada põhjalikult Tribunal Català de Contractes del Sector Públicile ELTL artikli 267 tähenduses „liikmesriigi kohtuks” kvalifitseerimise küsimust, andis ta kohtuasja üle suurkojale ja leidis, et oli vajalik korraldada kohtuistung, et võimaldada pooltel väljendada oma võimalikke seisukohti Tribunal Català de Contractes del Sector Públicile esitatud eelotsusetaotluse vastuvõetavuse küsimuses. Järelilikult andis Euroopa Kohus korralduse arutelusid uuendada, et kontrollida oma pädevust käesolevas asjas.

11. Kohtuistung peeti 12. mail 2015 Hispaania valitsuse ja Euroopa Komisjoni osavõtul. Itaalia valitsus, kes esitas kirjalikud seisukohad sisuliste küsimuste kohta, ei olnud kohtuistungil esindatud.

2 — Vt põhikohtuasja faktiliste asjaolude kokkuvõtte kohta kohtumäärus Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:279, punkt 2).

3 — Nendes küsimustes tahetakse nimelt teada, kas riigiasutusi tuleb mõista ettevõtjatena 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) tähenduses, samuti nende kandmise kohta avalik-õiguslike või eraõiguslike sertifitseerimisasutuste poolt sertifitseerimisele lubatud või vastu võetud ettevõtjate ametlikesse nimekirjadesse.

III. Euroopa Kohtu pädevus eelotsuse küsimustele vastata

A. Märkused õigusliku raamistiku kohta

12. Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võtab Euroopa Kohus, selleks et hinnata, kas eelotsusetaotluse esitanud organ kujutab endast „kohut” ELTL artikli 267 tähenduses, arvesse järgmisi asjaolusid nende kogumis: organi õiguslik alus, alalisus, otsuste kohustuslikkus, menetluse võistlevus, õigusnormide kohaldamine selle organi poolt ning tema sõltumatus⁴. Pealegi võib liikmesriigi kohus saata asja Euroopa Kohtule vaid juhul, kui tegemist on poolelioleva vaidlusega ja see kohus peab vastava menetluse raames tegema kohtuotsuse jõudu omava lahendi⁵.

13. Sellisel juhul tuleb rõhutada, et asjaolu, et siseriiklikku organit ei kvalifitseerita otseses mõttes kohtuks siseriikliku õiguse alusel, ei ole iseenesest määrav, sest mõiste „kohus” ELTL artikli 267 tähenduses on liidu õiguse autonoomne mõiste. Nimelt otsustas Euroopa Kohus, et see mõiste võib hõlmata ka organeid, kes ei ole siseriikliku õiguse tähenduses kohtud⁶ ega kuulu liikmesriigi kohtusüsteemi⁷. Seega omistas Euroopa Kohus määravat tähtsust mitte organi õiguslikule kvalifitseerimisele, vaid pigem selle sisulistele tunnustele⁸, millest tulenevalt hinnatakse eelotsusetaotluse esitanud organi struktuurilisi ja funktsionaalseid tunnuseid.

14. Hispaania valitsus kinnitas kohtuistungil, et Tribunal Català de Contractes del Sector Públic on nõukogu 21. detsembri 1989. aasta direktiivi 89/665/EMÜ riiklike tarne- ja ehitustöölepingute sõlmimise läbivaatamise korra kohaldamisega seotud õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta⁹ artikli 2 lõike 9 esimese lõigu tähenduses „järelevalveasutus”, kes võib selle artikli kohaselt olla muu kui kohtuasutus¹⁰. Euroopa Kohtule esitatud andmetest nähtub samuti, et Tribunal Català de Contractes del Sector Públic’i otsus ammendab „haldusmenetluse õiguskaitsevahendid”.

15. Minu arvates ei ole need siseriiklikust õigusest tulenevad elemendid määravad, kui eelotsusetaotluse esitanud organi tunnused näitavad, et ta vastab Euroopa Kohtu praktikas kehtestatud kriteeriumidele – mis on nimetatud käesoleva ettepaneku punktis 12 – selleks, et teda saaks kvalifitseerida „liikmesriigi kohtuks” ELTL artikli 267 tähenduses.

4 — Vt eelkõige kohtuotsused Vaassen-Göbbels (61/65, EU:C:1966:39); Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, punkt 23); Österreichischer Gewerkschaftsbund (C-195/98, EU:C:2000:655, punkt 24); Syfait jt (C-53/03, EU:C:2005:333, punkt 29); Emanuel (C-259/04, EU:C:2006:215, punkt 19); Forposta ja ABC Direct Contact (C-465/11, EU:C:2012:801, punkt 17); Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika) ja Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, punkt 23).

5 — Vt eelkõige kohtuotsused Job Centre (C-111/94, EU:C:1995:340, punkt 9); Victoria Film (C-134/97, EU:C:1998:535, punkt 14); Österreichischer Gewerkschaftsbund (C-195/98, EU:C:2000:655, punkt 25); Syfait jt (C-53/03, EU:C:2005:333, punkt 29) ja Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, punkt 39).

6 — Vt eelkõige kohtuotsused Vaassen-Göbbels (61/65, EU:C:1966:39); Broekmeulen (246/80, EU:C:1981:218, punktid 11 ja 17); Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, punkt 38); Jokela ja Pitkäranta (C-9/97 ja C-118/97, EU:C:1998:497, punkt 24) ning Abrahamsson ja Anderson (C-407/98, EU:C:2000:367, punkt 38). Vt ka kohtujuristi ettepanek, Tesouro, kohtuasi Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:245, punkt 20).

7 — Vt sellisel juhul kohtujuristi ettepanek, Ruiz-Jarabo Colomer, kohtuasi De Coster (C-17/00, EU:C:2001:366, punktid 53–57 ja seal viidatud kohtupraktika).

8 — Kohtujuristi ettepanek, Tesouro, kohtuasi Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:245, punkt 23).

9 — EÜT L 395, lk 33; ELT eriväljaanne 06/01, lk 246, mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2007. aasta direktiiviga 2007/66/EÜ, millega muudetakse nõukogu direktiive 89/665/EMÜ ja 92/13/EMÜ riigihankelepingute sõlmimise läbivaatamise korra tõhustamise osas (ELT L 335, lk 31).

10 — Nimetatud artikli 2 lõike 9 esimene lõik sätestab, et „[k]ui läbivaatamise korra eest vastutavad asutused ei ole kohtuasutused, peavad nad oma otsuseid alati kirjalikult põhjendada. Lisaks tuleb sellisel juhul ette näha kord, mille kohaselt tagatakse, et kõik järelevalveasutuse võetud väidetavalt ebaseaduslike meetmete või talle antud volituste väidetava väärkasutamise küsimused võib saata kohtulikule läbivaatusele või läbivaatamiseks mõnele teisele asutusele, mis [ELTL artikli 267] tähenduses on kohus ning mis on sõltumatu nii tellijast kui järelevalveasutusest”.

16. Konkreetsetl riigihangete õigusliku raamistiku kohta on liidu seadusandja, arvestades selle valdkonna tähtsust siseturu jaoks ja eelkõige liikumise põhivabaduste austamiseks, siseriiklikud õigusaktid selles suhtes ulatuslikult ühtlustanud. Erandina ühtlustati direktiivi 89/665 sätetega suurel määral ka isikute õiguskaitse ja sellest lähtuvalt ei kuulu see enam ainult liikmesriikide menetlusautonoomia alla, nagu on ette nähtud tõhususe ja võrdvärsuse põhimõtetega¹¹.

17. Seega võtavad liikmesriigid vastavalt direktiivi 89/665 artikli 1 lõike 1 kolmandale lõigule seoses direktiivi 2004/18 reguleerimisalasse kuuluvate riigihankelepingute sõlmimise menetlustega vajalikud meetmed tagamaks, et tellijate otsuseid saaks läbi vaadata tõhusalt ning eelkõige võimalikult kiiresti, kooskõlas nimetatud direktiivi artiklites 2–2f sätestatud tingimustega, kui kõnealused otsused on vastuolus riigihankeid reguleeriva liidu õigusega või seda õigust rakendavate siseriiklike eeskirjadega. Need õiguskaitsevahendid võivad hõlmata nii kaebust siseriiklikele kohtutele kui ka kaebusi direktiivi 89/665 artikli 2 lõike 9 esimeses lõigus nimetatud kohtulaadsetele organitele.

18. Sellega seoses tekib küsimus, kas kohastel juhtudel mõiste „kohus” ELTL artikli 267 tähenduses tõlgendamisel tuleks arvesse võtta asjaolu, et asjaomane organ on asutatud selleks, et võimaldada liikmesriigil kinni pidada talle direktiivi 89/665 sätetest tulenevatest kohustustest. Sageli tuleb tegelikult liidu õigust riigihangete valdkonnas just tõlgendada nendel kohtulaadsetel asutustel ja mõnikord peaaegu ainsana – kui nende otsused ei ole praktikas kaevatavad tavakohtusse.

19. Tuleb märkida, et oma kohtupraktikas ELTL artikli 267 tõlgendamise kohta, mis on enamjaolt kehtestatud pärast direktiivi 89/665 vastuvõtmist, on Euroopa Kohus neid kriteeriume mõiste „kohus” kohta ELTL artikli 267 tähenduses juba kohaldanud paindlikult¹², mis on võimaldanud mitmesugustel liikmesriikide poolt ka riigihankesektoris ette nähtud läbivaatamisorganitel esitada eelotsuse küsimusi Euroopa Kohtule¹³. Muutes kriteeriumeid, millele on allutatud „kohtu” staatuse tunnustamine, suhteliseks, on Euroopa Kohus käsitanud kohtuna ELTL artikli 267 tähenduses ka haldusorganeid, kes teevad liidu õiguse eri valdkondades otsuseid viimases astmes¹⁴.

20. Arvestades, et mulle näib, et Euroopa Kohus on selles valdkonnas juba vastu võtnud ELTL artikli 267 piisavalt paindliku tõlgenduse selleks, et tagada liidu õiguse sätete ühetaoline tõlgendamine riikide tasandil, leian, et direktiivi 89/665 sätteid või asjaolu, et Tribunal Català de Contractes del Sector Públic on pädev otseselt riigihankevaldkonnas, ei mõjuta eriliselt ELTL artikli 267 kohaldamist käesoleval juhul.

11 — Vt mõiste „liikmesriikide menetlusautonoomia” ja seda piiravate liidu õiguse põhimõtete kohta eelkõige kohtuotsused Club Hotel Loutraki jt (C-145/08 ja C-149/08, EU:C:2010:247 punkt 74 ja seal viidatud kohtupraktika) ja eVigilo (C-538/13, EU:C:2015:166, punkt 39). Tõhususe ja võrdvärsuse põhimõtete kohta direktiivi 89/665 raames vt eelkõige minu ettepanek kohtuasjas Orizzonte Salute (C-61/14, EU:C:2015:307, punktid 20–26, 33 ja 34).

12 — Kohtujurist Ruiz-Jarabo Colomer kritiseeris teravalt seda „ülemäära paindlikku ning järjekindlusel” kohtupraktikat oma ettepanekus kohtuasjades De Coster (C-17/00, EU:C:2001:366, punktid 13, 14 ja 58–64); Ing. Aigner (C-393/06, EU:C:2007:706, punktid 22–29) ja Österreichischer Rundfunk (C-195/06, EU:C:2007:303, punktid 27–29).

13 — Vt eelkõige kohtuotsused Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, punktid 23–38); Mannesmann Anlagenbau Austria jt (C-44/96, EU:C:1998:4); HI (C-258/97, EU:C:1999:118, punkt 18); Unitron Scandinavia ja 3-S (C-275/98, EU:C:1999:567, punkt 15); HI (C-92/00, EU:C:2002:379, punktid 26–28); Felix Swoboda (C-411/00, EU:C:2002:660, punktid 26–28); Ing. Aigner (C-393/06, EU:C:2008:213); Forposta ja ABC Direct Contact (C-465/11, EU:C:2012:801, punkt 18) ja Bundesdruckerei (C-549/13, EU:C:2014:2235, punkt 22). Vt ka kohtujuristi ettepanek, Léger, kohtuasi Mannesmann Anlagenbau Austria jt (C-44/96, EU:C:1997:402, punktid 36–44); kohtujuristi ettepanek, Saggio, kohtuasi HI (C-258/97, EU:C:1998:457, punktid 11–15); kohtujuristi ettepanek, Mischo, kohtuasi Felix Swoboda (C-411/00, EU:C:2002:238, punktid 13–20) ja kohtujuristi ettepanek, Ruiz-Jarabo Colomer, kohtuasi Ing. Aigner (C-393/06, EU:C:2007:706, punktid 22–29).

14 — Vt selle kohta kohtuotsused Broekmeulen (246/80, EU:C:1981:218, punktid 15 ja 17) ja Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark (109/88, EU:C:1989:383, punktid 7 ja 9) ning kohtujuristi ettepanek, Ruiz-Jarabo Colomer, kohtuasi De Coster (C-17/00, EU:C:2001:366, punkt 82).

B. *Klassikalised tingimused peale eelotsusetaotluse esitanud organi „otsuste kohustuslikkuse”, mis võimaldavad kvalifitseerida eelotsusetaotluse esitanud organit „liikmesriigi kohtuks” ELTL artikli 267 tähenduses*

1. Eelotsusetaotluse esitanud organi õiguslik alus ja alalisus

21. Tribunal Català de Contractes del Sector Públic õigusliku aluse kohta tuleneb nii tema vastusest Euroopa Kohtu selgituste taotlusele kui ka kohtuistungil Hispaania valitsuse esitatud seisukohtadest, et Tribunal Català de Contractes del Sector Públic asutas Kataloonia autonoomne piirkond Hispaania õiguses ette nähtud seadusandliku eripädevuse kohaldamisel¹⁵.

22. See organ loodi kõigepealt üheisikulise organina nimega Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de Cataluña (Kataloonia lepinguvaidluste organ) 27. juuli 2011. aasta maksu- ja finantsmeetmete seaduse 7/2011¹⁶ neljanda lisasättega. Kuna Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de Cataluña pädevusse kuuluvate asjade maht suurenes ja need muutusid üha spetsiifilisemaks, muudeti see 3. septembri 2013. aasta dekreediga 221/2013¹⁷ kollegiaalseks organiks nimega Tribunal Català de Contractes del Sector Públic. See dekreet sisaldab sätteid eelkõige Tribunal Català de Contractes del Sector Públic asutamise, pädevuse ja koosseisu kohta. Seega on selle organi õigusliku aluse kriteerium selgelt täidetud.

23. Peale selle vastab Tribunal Català de Contractes del Sector Públic riigihangete valdkonnas vaidluste kohtuliku lahendamise süsteemi elemendina alalisuse nõudele¹⁸. Nimelt, kuigi nimetatud kohtu liikmed nimetatakse ametisse viieks aastaks ametiaja pikendamisega¹⁹, on see avalik-õigusliku organina siiski alaline ning ei ole seega konkreetse kohtuvaidluse jaoks asutatav *ad hoc* instants.

2. Menetluse võistlevus ja õigusnormide kohaldamine

24. Ühelt poolt tuleb Tribunal Català de Contractes del Sector Públicis vaidlustusega algatatud menetluse võistlevuse kohta kohe alguses meelde tuletada, et võistleva menetluse nõue ei ole absoluutne kriteerium²⁰. Seda arvestades on pooltel vastavalt kuninga seadusandliku dekreediga 3/2011 artiklile 46 võimalus esitada seisukohti ja tõendeid kohtuvaidlust lahendama pädevale organile. Tribunal Català de Contractes del Sector Públic puhul reguleerivad riigihankelepingute sõlmimise vaidlustuste menetluse käiku vastavalt dekreediga 221/2013 artiklile 14 riigihanke õigusaktide alusekirjad, nende õigusaktide rakendamist tagavad eeskirjad ja nimetatud dekreedis sätestatud menetluseeskirjad ning riigiasutuste õiguskorra ja üldõiguse haldusmenetluse suhtes kohaldatavad õigusnormid.

15 — Eelotsusetaotluse esitanud organi selgitustest nähtub, et riigihankevaldkonna küsimustele spetsialiseerunud Hispaania menetlusorganid on loodud kuninga 14. novembri 2011. aasta seadusandliku dekreediga 3/2011, millega kinnitatakse riigihangete seaduse konsolideeritud tekst (*Boletín Oficial del Estado*, edaspidi „BOE”, nr 276, 16.11.2011, lk 117729; edaspidi „kuninga seadusandlik dekreet 3/2011”). Selle kuninga seadusandliku dekreediga 3/2011 loodi Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (keskorgan) ja volitati autonoomseid piirkondi looma autonoomsetes piirkondades vastavad läbivaatamisasutused.

16 — Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya nr 5931, 29.07.2011. Selle neljanda lisasätte punkt 1 näeb ette, et „[s]ee organ on olemuselt spetsialiseerunud haldusorgan, kes tegutseb oma pädevuste teostamisel funktsionaalselt täiesti sõltumatult”.

17 — Dekreet 221/2013 Tribunal Català de Contractes del Sector Públic asutamise, korralduse ja töö kohta (Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya nr 6454, 5.09.2013). Hispaania valitsuse sõnul reguleerivad need eeskirjad Tribunal Català de Contractes del Sector Públic korraldust ja tööd samamoodi, nagu kuninga seadusandlikus dekreedis 3/2011 ette nähtud eeskirjad, mis reguleerivad Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractualesit.

18 — Vt alalisuse kriteeriumi kohta eelkõige kohtuotsus *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta* (C-377/13, EU:C:2014:1754, punktid 25 ja 26) ja kohtujuristi ettepanek, *Léger*, kohtuasi *Mannesmann Anlagenbau Austria jt* (C-44/96, EU:C:1997:402, punkt 38).

19 — Dekreediga 221/2013 artikkel 7.

20 — Kohtuotsused *Dorsch Consult* (C-54/96, EU:C:1997:413, punkt 31) ja *Gabalfrisa jt* (C-110/98–C-147/98, EU:C:2000:145, punkt 37).

25. Peale selle, kuna Tribunal Català de Contractes del Sector Públicile antakse riigihangete vaidlustuste raames selgelt lahendada vaidlused ühelt poolt hankija kui vastustaja ja teiselt poolt menetlust algatava pakkuja vahel, leian, et menetluse võistlevuse tingimus on antud juhul täidetud.

26. Teiselt poolt teostab eelotsusetaotluse esitanud organ tema enda esitatud andmete põhjal riigihankealaste otsuste seaduslikkuse kontrolli. Tuleb meelde tuletada, et sellised organid nagu Tribunal Català de Contractes del Sector Públic asutati Hispaanias selleks, et täita direktiivist 89/665 tulenevaid kohustusi, nimelt kohustust tagada, et tellijate otsuseid saaks riigihankelepingute sõlmimise menetlustes tõhusalt läbi vaadata, kui kõnealused otsused rikuvad riigihankeid reguleerivat liidu õigust või seda õigust rakendavaid siseriiklikke eeskirju. Seega kohaldab Tribunal Català de Contractes del Sector Públic kui selliseid vaidlustusi lahendama pädev organ ilmselgelt õigusnorme.

3. Sõltumatus

27. Euroopa Kohtu praktika kohaselt tähendab mõiste „sõltumatus”, mis on õigusemõistmisele loomupärane, eelkõige seda, et asjaomane organ tegutseb selle otsuse, mille peale kaebus on esitatud, vastu võtnud asutuse suhtes kolmanda isikuna²¹. See mõiste sisaldab kahte aspekti. Esimene, väline aspekt eeldab, et organ oleks kaitstud väljastpoolt tuleva sekkumise või surve eest, mis võiks ohtu seada selle liikmete otsustamise sõltumatuse neile lahendamiseks antud vaidluste suhtes. Teine, sisemine aspekt on seotud erapooletuse mõistega ja selle eesmärk on võrdse distantsi säilitamine menetlusosaliste ja nende vastavate huvide vahel menetluse eset arvestades. See aspekt eeldab, et peetakse kinni objektiivsusest ja vaidluse lahendamisel ei võeta arvesse ühtegi huvi, mis ei ole rangelt seotud õigusnormi kohaldamisega²².

28. Need sõltumatuse ja erapooletuse tagatised eeldavad selliste normide olemasolu, mis puudutavad muu hulgas organi koosseisu, nimetamist, ametiaega ning ka liikmete hääletamisest hoidumise, taandamise ja tagasikutsumise aluseid ning mis lubavad ümber lükata üksikisiku põhjendatud kahtlusi selles suhtes, kas nimetatud organ on väljaspool väliste tegurite haardeulatust, ja selles suhtes, kas nimetatud organ on tema ees olevate huvide suhtes neutraalne²³. Kohtupraktikas loetakse eelotsusetaotluse esitanud organi sõltumatuse tingimust täidetuks nimelt vaid juhul, kui selle organi liikmete tagasikutsumise põhjused on kindlaks määratud sõnaselgete õigusnormidega²⁴.

29. Mulle näib, et käesoleval juhul on need eelotsusetaotluse esitanud organi sõltumatuse tingimused täidetud. Nimelt on vastavalt dekreeedi 221/2013 artiklile 2 pealkirjaga „Õiguslik olemus”, mis käsitleb Tribunal Català de Contractes del Sector Públic'i asutamist, „Tribunal spetsialiseerunud kollegiaalne haldusorgan, kes täidab oma ülesandeid täiesti sõltumatult, objektiivselt ja erapooletult, ei allu mingitele hierarhilistele sidemetele ega saa mingeid juhiseid asjaomaste riigiasutuste organitelt”.

30. Eelotsusetaotluse esitanud organi koosseisu kohta näeb dekreeedi 221/2013 artikkel 5 ette, et koosseisu kuuluvad president ja kaks hindajatena tegutsevat isikut, kelle nimetab riigihankelepingute sõlmimise kriteeriumide kehtestamise, juhtimise ja kontrollimise alal pädeva talituse vastutav isik. Tribunali liikmeks olemiseks nõutavad tingimused on loetletud dekreeedi 221/2013 artiklis 6. Tuletan meelde, et liikmed nimetatakse ametisse viieks aastaks ametiaja pikendamisega²⁵, mille vältel on Tribunali liikmeks nimetatud ametnikud halduslikult lähetuses, see tähendab, et nad pühenduvad

21 — Kohtuotsused Corbiau (C-24/92, EU:C:1993:118, punkt 15); Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, punkt 49); RTL Belgium (C-517/09, EU:C:2010:821, punkt 38) ja TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, punkt 29).

22 — Kohtuotsused Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, punktid 51 ja 52 ning seal viidatud kohtupraktika); RTL Belgium (C-517/09, EU:C:2010:821, punktid 39 ja 40) ja TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, punktid 30 ja 31).

23 — Kohtuotsused Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika) ja TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, punkt 32).

24 — Kohtuotsus TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, punkt 32) ja kohtumäärus Pilato (C-109/07, EU:C:2008:274, punkt 24). Tuleb siiski märkida, et kohtuotsuses Köllensperger ja Atzwanger (C-103/97, EU:C:1999:52, punktid 20–25) hülgas Euroopa Kohus selle tingimuse ja käsitas eelotsusetaotluse esitanud organit liikmesriigi kohtuna vaatamata sellele, et konkreetseid õigusnorme selle organi liikmete ametist taandamise ja hääletamisest loobumise kohta ei olnud.

25 — Vt käesoleva ettepaneku punkt 23.

ainult oma ülesandele Tribunal Català de Contractes del Sector Públicis²⁶. Dekreedi 221/2013 artikli 8 lõike 4 kohaselt ei saa selle organi liikmeid ametist eemaldada, kuid neid saab teatavatel nimetatud artiklis²⁷ sõnaselgelt loetletud põhjustel ametist vabastada või tagasi kutsuda. Dekreedi 221/2013 artikkel 11 sisaldab erinorme hääletamisest loobumise või ametist taandamise aluste kohta.

31. Kuigi Tribunal Català de Contractes del Sector Públic kuulub „riigihankelepingute sõlmimise kriteeriumide kehtestamise, juhtimise ja kontrollimise alal pädeva talituse” juurde, ei allu ta mingisugusele hierarhilisele sidemele ega saa mingeid juhiseid asjaomaste riigiasutuste organitelt²⁸. Tribunal Català de Contractes del Sector Públic on oma otsuseid vastu võttes olemasolevate huvide suhtes kolmandaks isikuks ning ta on seega erapooletu, nagu nõutud²⁹.

32. Lõpuks tuleb märkida, et Tribunal Català de Contractes del Sector Públic ei ole kostja staatuses, kui tema otsuseid vaidlustatakse³⁰. Mõistagi võib Tribunali otsuste ja aktide peale esitada halduskaebust, kuid tegemist on teise astme kohtuliku kaitsega, mistõttu ei tähenda see, et selle organi otsused ei oleks olemuslikult kohtulikud ELTL artikli 267 tähenduses. Eelotsusetaotluse esitanud organi otsuseid ei saa halduskorras läbi vaadata³¹.

33. Minu arvates on eelotsusetaotluse esitanud organi puhul seega sõltumatuse kriteerium, nagu see tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, täidetud.

C. Eelotsusetaotluse esitanud organi otsuste kohustuslikkus

34. Euroopa Kohtus tekitab Tribunal Català de Contractes del Sector Públic ELTL artiklit 267 käsitleva kohtupraktika kohaselt ELTL artikli 267 tähenduses „liikmesriigi kohtuks” kvalifitseerimise suhtes kõigepealt kahtlusi just eelotsusetaotluse esitanud organi „otsuste kohustuslikkus”. Tuletan meelde, et sellisel juhul on põhiküsimus, kas asjaolu, et kaebuse esitamine eelotsusetaotluse esitanud organile ei ole ainus kättesaadav õiguskaitsevahend, välistab vaatamata sellele, et tema otsus on siduv, võimaluse kvalifitseerida seda organit „liikmesriigi kohtuks” ELTL artikli 267 tähenduses.

26 — Tuleb märkida, et Euroopa Kohus käsitas kohtuotsuses Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413) liikmesriigi kohtuna föderaalset järelevalvekomisjoni, mille „ametnikest” liikmed olid konkurentsi järelevalve alal pädeva siseriikliku haldusasutuse liikmed ja täitsid *samal ajal* kahte ülesannet (vt kohtujuristi ettepanek, Tesauro, kohtuasi Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:245, punktid 33 ja 34)).

27 — Mulle näib samuti, et „ametnikest” liikmete ametist mitte eemaldatavuse tagatised olid kohtuasjas Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413) nõrgemad kui käesoleval juhul dekreedi 221/2013 artikli 8 lõikes 4 loetletud tagatised.

28 — Vt dekreedi 221/2013 artiklid 1 ja 2.

29 — Kohtuotsused RTL Belgium (C-517/09, EU:C:2010:821, punkt 47); Epitropos tou Elegktikou Synedriou (C-363/11, EU:C:2012:825, punkt 21) ja TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, punkt 37).

30 — Vt kohtuotsused Corbiau (C-24/92, EU:C:1993:118, punktid 16 ja 17); Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, punktid 49 ja 51) ja TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, punkt 37) ja kohtumäärus MF 7 (C-49/13, EU:C:2013:767, punkt 19).

31 — Vt dekreedi 221/2013 artikkel 29. Vt selle kohta ka kohtuotsus Westbahn Management (C-136/11, EU:C:2012:740, punkt 30), milles Euroopa Kohus käsitas ELTL artikli 267 tähenduses liikmesriigi kohtuna Schienen-Control Komisjoni (Austria raudteejärelevalvekomisjon), mille tegevust reguleerib üldine haldusmenetluse seadus, tema otsuseid ei saa halduskorras tühistada ega muuta, kuid nende peale võib kaebuse esitada Verwaltungsgerichtshofile (halduskohus). Sarnase lähenemise viisi võttis Euroopa Kohus nimelt kohtuotsuses Österreichischer Rundfunk (C-195/06, EU:C:2007:613, punktid 20–22). Vt sellisel juhul kohtujuristi ettepanek, Ruiz-Jarabo Colomer, kohtuasi Österreichischer Rundfunk (C-195/06, EU:C:2007:303, punktid 32 ja 34).

35. Nimelt ilmneb Euroopa Kohtul olevatest andmetest, et kaebus Tribunal Català de Contractes del Sector Públicile on *alternatiivne* kaebus. Selle organi sõnul võib kaebaja *valida*³² Tribunal Català de Contractes del Sector Públicile esitatud vaidlustuse ja halduskaebuse vahel, kuid tema valik on siduv haldusasutusele, kes ei saa sellest kõrvale kalduda³³. Seevastu 30. oktoobri 2007. aasta seaduses 31/2007 vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris hankelepingute sõlmimise menetluste kohta³⁴ ette nähtud erisektorite puhul ei ole otse halduskaebuse esitamise õigust ette nähtud. Seega nende sektorite jaoks ei ole vaidlustus alternatiiv, sest enne tavalistesse pädevatesse halduskohtutesse kaebamist on vaja pöörduda selliste läbivaatamisasutuste poole nagu Tribunal Català de Contractes del Sector Públic.

36. Kuna käesolevas kohtuasjas ei puuduta põhikohtuasi seaduses 31/2007 ette nähtud ja käesoleva ettepaneku punktis 35 nimetatud erisektoreid, näib mulle seega, et kohaldada tuleb tavapäraselt korda.

37. Õigupoolest tuleb meelde tuletada, et organile Euroopa Kohtult eelotsusetaotluse taotlemise õiguse andmine määratakse kindlaks nii struktuuriliste kui ka funktsionaalsete kriteeriumide järgi. Sellisel juhul võib siseriiklik organ olla ELTL artikli 267 tähenduses „liikmesriigi kohus”, kui ta täidab kohtulikke ülesandeid, kuid mitte siis, kui ta täidab muid, näiteks haldusülesandeid³⁵. Siit tulenevalt on selleks, et teha kindlaks, kas liikmesriigi organit, millele seadus annab erinevat laadi ülesanded, tuleb pidada ELTL artikli 267 tähenduses „liikmesriigi kohtuks”, vaja kontrollida, mis laadi ülesandeid ta täidab konkreetses õiguslikus kontekstis, millega seoses ta Euroopa Kohtu poole pöördub³⁶.

38. ELTL artikli 267 tähenduses „liikmesriigi kohtu” muude kriteeriumidena on Euroopa Kohtu praktikas välja arendatud eelotsusetaotluse esitanud organi „otsuste kohustuslikkuse” kriteerium. Tuleb märkida, et selle mõiste kasutamine Euroopa Kohtu praktikas ei ole olnud alati väga järjekindel. Sageli ei nimeta Euroopa Kohus seda kriteeriumi sõnaselgelt ja vähemalt prantsuse keeles ei ole selle mõiste kasutamine täiesti probleemitu. Seda eelotsusetaotluse esitanud organi „otsuste kohustuslikkuse” mõistet kasutati minu arvates sellisena esimest korda kohtuotsuses Dorsch Consult³⁷, kuigi terminit „otsuste kohustuslikkus” on kasutatud enne seda, et põhjendada tuvastust, mille kohaselt eelotsusetaotluse esitanud organ on küll „liikmesriigi kohus” ELTL artikli 267 tähenduses³⁸.

32 — Hispaania valitsuse sõnul kaotaks avalikkusele juba esitatud seaduseelnõu selle valikuvõimaluse. Seega, kui see seaduseelnõu vastu võetakse, siis oleks kohustuslik esitada kõigepealt vaidlustus läbivaatamisasutustele, nagu Tribunal Català de Contractes del Sector Públic.

33 — Hispaania valitsuse sõnul on kaebus seega valikuline ainult pakkuja jaoks, kuid ei ole seda kunagi hankija jaoks, kes ei saa pakkuja valikust kõrvale kalduda. See element ei ole siiski määrava tähtsusega, sest asjaolu, et vastustaja (hankija) on kohustatud nõustuma kaebaja (pakkuja) kohtuvalikuga, on omane kohtu pädevusele (vt sellisel juhul kohtujuristi ettepanek, Szpunar, kohtuasi Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:246, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika)). Seevastu näib mulle, et asjaolust, et lepingu sõlmija võib *valida eelotsusetaotluse esitanud organile esitatava vaidlustuse ja halduskaebuse vahel*, tuleneb, et tema valik on niisamuti nagu haldusasutusele ka talle endale siduv, sest kaebus muutub *poolte jaoks kohustuslikuks*. Mulle näib seega, et seda kaebust iseloomustab pooleliolev kohtuasi, isegi kui seda ei ole Euroopa Kohtule esitatud andmetes sõnaselgelt märgitud. Poolelioleva kohtuasja põhimõte on menetlusõiguse üldpõhimõte, mille kohaselt on üks kaebus vastuvõetamatu, kui sama esemega kohtuasjas on teises kohtus juba menetlus algatatud (kohtuotsused Prantsusmaa vs. parlament (358/85 ja 51/86, EU:C:1988:431, punkt 12); Itaalia vs. komisjon (C-138/03, C-324/03 ja C-431/03, EU:C:2005:714, punkt 64) ja Diputación Foral de Vizcaya jt vs. komisjon (C-465/09 P–C-470/09 P, EU:C:2011:372, punkt 58) ja kohtujuristi ettepanek, Kokott, kohtuasi Belov (C-394/11, EU:C:2012:585, punkt 43)).

34 — BOE, nr 276, 31.10.2007, lk 44436.

35 — Kohtuotsused Epitropos tou Elegktikou Synedriou (C-363/11, EU:C:2012:825, punkt 21) ja Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika).

36 — Kohtuotsus Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).

37 — C-54/96, EU:C:1997:413.

38 — Vt selle kohta kohtuotsus Almelo (C-393/92, EU:C:1994:171, punkt 21) ja kohtujuristi ettepanek, Lenz, kohtuasi X (228/87, EU:C:1988:276, punkt 6; kasutatud termin on „compétence obligatoire” (kohustuslik pädevus)); kohtujuristi ettepanek, Lenz, kohtuasi Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark (109/88, EU:C:1989:228, punkt 17) ja kohtujuristi ettepanek, Darmon, kohtuasi Almelo (C-393/92, EU:C:1994:42, punktid 30 ja 32). Kohtuotsuses Vaassen-Göbbels (61/65, EU:C:1966:39) olid asjaomased isikud „kohustatud pöörduma eelotsusetaotluse esitanud organi kui kohtu poole”. Kohtujurist Gand'i ettepanekus selles kohtuasjas Vaassen-Göbbels (61/65, EU:C:1966:25) kasutatakse terminit „instance obligatoire” (kohustuslik instants). Vt sellisel juhul ka kohtujuristi ettepanek, Léger, kohtuasi Mannesmann Anlagenbau Austria jt (C-44/96, EU:C:1997:402, punktid 36, 37 ja 40) ning käesoleva ettepaneku 40. joonealune märkus).

39. Kohtuotsuses Dorsch Consult³⁹ eristas Euroopa Kohus otsuste „kohustuslikkuses” kahte aspekti: ühelt poolt ongi organ, kelle asi lahendada antakse, tegelikult ainus võimalik õiguskaitsevahend ja teiselt poolt teeb organ, kellele asi lahendada antakse, siduvaid otsuseid⁴⁰. Nimetatud kohtuasjas ei tulnud Euroopa Kohtul siiski kriteeriumi selgelt täpsustada, eelistades ühte või teist tõlgendust, sest sel juhul oli asjaomase organi otsus „kohustuslik” mõlemas eespool nimetatud tähenduses⁴¹.

40. Samamoodi nagu kohtujuristid Ruiz-Jarabo Colomer, Kokott ja Szpunar leian ka mina, et sõna „kohustuslik” peab pigem viitama asjaolule, et eelotsusetaotluse esitanud organi otsused on siduvad, kui sellele, et kaebus sellele organile on ainus võimalik õiguskaitsevahend⁴².

41. Nimelt käsitas Euroopa Kohus kohtuotsuses Emanuel⁴³ liikmesriigi kohtuna ELTL artikli 267 tähenduses kaubamärgiregistri otsuste peale esitatud kaebusi lahendada määratud isikut, kes *jagars seda pädevust tavakohtuga* ja kelle poole pöördumine sõltus hagejast, kellel oli õigus valida, millisele õigustmõistvale instantsile oma kaebus esitada. Selle isiku otsused olid siduvad⁴⁴.

42. Samamoodi kvalifitseeris Euroopa Kohus kohtuotsuses Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta⁴⁵ „kohustuslikuks” otsused, mida teeb Tribunal Arbitral Tributário (Portugal), kes oli alternatiivne kohtuvaidluste lahendamise võimalus maksuvaidluste alal ja kelle otsused olid pooltele siduvad. Maksuvaidlustes, nagu kohtuasjas, milles see kohtuotsus tehti, võis maksumaksja pöörduda kas halduskohtusse või nõuda maksuvaidlusi lahendava vahekohtu asutamist, kusjuures maksuhaldur oli kohustatud tema otsusega nõustuma. Maksuasjade vahekohtumenetlus ei olnud seega mitte täiendav õiguslik vahend maksumaksja käsutuses, vaid tõeline *alternatiiv tavalisele kohtule*⁴⁶.

39 — C-54/96, EU:C:1997:413.

40 — Kohtujuristi ettepanek, Léger, kohtuasi Mannesmann Anlagenbau Austria jt (C-44/96, EU:C:1997:402, punkt 36) sisaldab selle kriteeriumi sarnast tõlgendust enne kohtuotsust Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413). Tema ettepaneku kohaselt on kriteeriumide hulgas, mida tuleb arvesse võtta, „recours obligatoire à l'organe en cas de litige” (kohustuslik kaebus organile vaidluse korral) ja „compétence de l'organe pour trancher un litige par une décision à caractère obligatoire” (organi pädevus lahendada vaidlus siduva otsusega). Kohtuotsuses Mannesmann Anlagenbau Austria jt (C-44/96, EU:C:1998:4) ei käsitletud Euroopa Kohus vastuvõetavuse küsimust, kuid oma küsimuste analüüsis käsitas ta eelotsusetaotluse esitanud organit vaikumisi „liikmesriigi kohtuna” ELTL artikli 267 tähenduses.

41 — Kohtuotsus Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, punktid 28 ja 29). Kohtuotsuses Gabalfria jt (C-110/98–C-147/98, EU:C:2000:145, punktid 35 ja 36) võttis Euroopa Kohus samuti arvesse neid kohustuslikkuse kahte aspekti, mille mõlema tingimused olid täidetud. Samuti pidas kohtuotsuses Torresi (C-58/13 ja C-59/13, EU:C:2014:2088, punkt 20) Euroopa Kohus „kohustuslikuks” ühe instantsi otsuseid, mille pädevus oli seaduslikult ette nähtud ja mis ei olnud *valikuline* ja mille otsused olid täitmisele pööratavad. Siin samuti olid tingimused mõlemas aspektis täidetud. Vt sellisel juhul ka kohtuotsus Almelo (C-393/92, EU:C:1994:171, punkt 21) ja kohtujuristi ettepanek, Darmon, kohtuasi Almelo (C-393/92, EU:C:1994:42, punktid 30 ja 32); kohtujuristi ettepanek, Kokott, kohtuasi Belov (C-394/11, EU:C:2012:585, punkt 47) ja kohtujuristi ettepanek, Bot, kohtuasi TDC (C-222/13, EU:C:2014:1979, punkt 31).

42 — Vt selle kohta kohtujuristi ettepanek, Ruiz-Jarabo Colomer, kohtuasi Emanuel (C-259/04, EU:C:2006:50, punkt 29); kohtujuristi ettepanek, Kokott, kohtuasi Belov (C-394/11, EU:C:2012:585; punktid 48 ja 49) ja kohtujuristi ettepanek, Szpunar, kohtuasi Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:246, punkt 40). Euroopa Kohus käsitas ELTL artikli 267 tähenduses liikmesriigi kohtuna asjaomaseid organeid kohtuotsustes Emanuel (C-259/04, EU:C:2006:215) ja Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754). Kohtuotsuses Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, punkt 54) eelotsusetaotluse esitanud organi „otsuste kohustuslikkust” ei analüüsitud, sest asjaomase organi otsused ei olnud kohtulikku laadi.

43 — C-259/04, EU:C:2006:215.

44 — Peale selle olid otsused põhimõtteliselt lõplikud, välja arvatud juhul, kui need kaevatakse erandkorras edasi seaduslikkuse kontrollimiseks (kohtuotsus Emanuel, C-259/04, EU:C:2006:215, punktid 21–25).

45 — C-377/13, EU:C:2014:1754.

46 — Kohtuotsus Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, punkt 29). Vt ka kohtujuristi ettepanek, Szpunar, selles kohtuasjas Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:246, punktid 38–40). Kohtuotsuses Broekmeulen (246/80, EU:C:1981:218) võttis Euroopa Kohus samuti sõltumatu kutseorganisatsiooni esitatud eelotsuse küsimuse vastu, kuigi hagejal oli võimalus alternatiivina pöörduda tavakohtutesse. Tuleb siiski märkida, et seda alternatiivset õiguskaitsevahendit ei olnud kunagi praktikas kasutatud (vt kohtuotsuse punktid 15 ja 17). Peale selle võis kohtuasjas, milles tehti kohtuotsus TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265), ettevõtja teoreetiliselt vabalt valides esitada kaebuse kas Teleklagenævnetile, avalik-õiguslikule alalisele vaidluste lahendamise organile või otse üldkohtutele. Kohtujurist Bot' hinnangul ei välistanud see valik, et Teleklagenævneti poole pöördumine tunnistatakse Euroopa Kohtu praktika tähenduses kohustuslikuks (kohtujuristi ettepanek, Bot, kohtuasi TDC (C-222/13, EU:C:2014:1979, punktid 33 ja 38)). Euroopa Kohus ei analüüsinud siiski tema otsuste kohustuslikkust, sest Teleklagenævnet ei vastanud sõltumatu kriteeriumile (kohtuotsuse punkt 38).

43. Seega nähtub eespool viidatud kohtuotsustest, et kitsas mõttes kohtulikule vahendile alternatiivse õiguskaitsevahendi olemasolu ei välista Euroopa Kohtu hinnangul tingimata, et organit, kellele see alternatiivne kaebus esitatakse, saaks kvalifitseerida „liikmesriigi kohtuks” ELTL artikli 267 tähenduses⁴⁷. See alternatiivne õiguskaitsevahend võib olla tavakohtust erinevat laadi, nagu seda on maksuvahekohus halduskohtule esitatud kaebuse suhtes. Kuigi seda, et olemas on ainult üks õiguskaitsevahend, on nimetatud mitmes Euroopa Kohtu otsuses, samas kui nendes kohtuotsustes kõne all olev õiguskaitsevahend oli tõepoolest ainus võimalik õiguskaitsevahend, ei ole Euroopa Kohus kunagi leidnud, et eelotsusetaotluse esitanud organit võiks mitte pidada „liikmesriigi kohtuks” ELTL artikli 267 tähenduses üksnes põhjusel, et asjaomases valdkonnas on mitu võimalikku õiguskaitsevahendit⁴⁸.

44. Peale selle näib mulle, et Euroopa Kohus on seda kriteeriumi algusest peale kasutanud selleks, et välistada klassikalises tähenduses eraõiguslikud vahekohtud, isegi kui „otsuste kohustuslikkuse” kriteeriumile kui sellisele ei ole viidatud⁴⁹. Nii ei ole kohtupraktika kohaselt konventsionaalne vahekohus ELTL artikli 267 tähenduses liikmesriigi kohus, kuna lepingupooltel ei ole õiguslikku ega faktilist *kohustust* anda oma erimeelsusi vahekohtu lahendada ning asjaomase liikmesriigi ametiasutused ei ole seotud vahekohtutee valimisega ning neil ei ole ka võimalust omal algatusel sekkuda vahekohtuniku juures toimuvasse⁵⁰. Seevastu on Euroopa Kohus siiski tunnistanud vastuvõetavaks eelotsuse küsimused, mille oli talle esitanud õiguslikul alusel tegutsev vahekohus, mille otsused olid pooltele siduvad ja mille pädevus ei sõltunud poolte kokkuleppest⁵¹.

45. Sellest lähtuvalt on asjaolu, et eelotsusetaotluse esitanud organi otsus on siduv, tegelikult vajalik kriteerium selleks, et seda organit saaks kvalifitseerida „liikmesriigi kohtuks” ELTL artikli 267 tähenduses, kuid sellest iseenesest ei piisa selleks, et kvalifitseerida selle organi otsust ELTL artiklit 267 käsitleva kohtupraktika tähenduses „kohustuslikuks”. Sellisel juhul on samuti oluline, et kõnealune organ oleks seadusega ette nähtud organ, kelle pädevus ei sõltu poolte tahtest⁵². Tuletan meelde, et minu arvates ei ole siiski vajalik, et kaebus sellele organile oleks ainus võimalik õiguskaitsevahend.

46. Kui õigeks peetakse vastupidist lähenemisviisi, siis võiks teoreetiliselt tõstatada küsimuse Hispaania halduskohtute „otsuste kohustuslikkusest” riigihankeküsimustes otse neile tavahalduskohtutele esitatud halduskaebuse raames. Mulle näib, et sellises olukorras ei saaks halduskohtu otsust kvalifitseerida „kohustuslikuks”, sest halduskaebus ei oleks ainus olemasolev õiguskaitsevahend⁵³.

47 — Tõsi küll, kohtumääruses Emmeci (C-427/13, EU:C:2014:2121, punktid 28–31) võttis Euroopa Kohus hiljuti arvesse kaebuse vabatahtlikkust, et tuvastada, et eelotsusetaotluse esitanud organit ei saa käsitada liikmesriigi kohtuna ELTL artikli 267 tähenduses. Tuleb siiski rõhutada, et selles kohtuasjas ei olnud eelotsusetaotluse esitanud kohtu otsused siduvad. Sellest lähtuvalt ei olnud eelotsusetaotluse esitanud organi otsus kohtuotsuses Dorsch Consult esitatud tõlgenduse tähenduses mingil määral kohustuslik (C-54/96, EU:C:1997:413). Selles suhtes oli olukord sama kohtuasjas, milles tehti kohtumäärus Cafom ja Samsung (C-161/03, EU:C:2003:413, punktid 14 ja 15).

48 — Vt sellisel juhul käesoleva ettepaneku 41. ja 47. joonealune märkus. Komisjon väitis kohtuistungil siiski, et selle kohtupraktika vastupidine tõlgendamine võib viia järeldusele, et ongi nõutav, et asjaomane õiguskaitsevahend oleks ainus mõistlik õiguskaitsevahend. Komisjoni sõnul tuleks siiski arvesse võtta erilist normatiivset konteksti, milles eelotsusetaotluse esitanud organil palutakse pöörduda Euroopa Kohtu poole (kohtuotsus Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, punkt 41)), et vältida seda tõlgendust. Minu arvates igal juhul ei ole sellisel juhul vastupidine tõlgendus võimalik, sest Euroopa Kohus ei ole kunagi tuvastanud, et kohtupraktikas kehtestatud kriteeriumide loetelu oleks ammendav. Seevastu on ta juba otsustanud, et menetluse võistlevus ei ole absoluutne kriteerium (vt käesoleva ettepaneku punkt 24).

49 — Euroopa Kohus kinnitas siiski kohtuotsuses Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, punkt 27), et tema kohtupraktika konventsionaalsete vahekohtute kohta on seotud selle kriteeriumiga.

50 — Kohtuotsused Nordsee (102/81, EU:C:1982:107, punktid 10–12); Denuit ja Cordenier (C-125/04, EU:C:2005:69, punktid 13 ja 16 ja seal viidatud kohtupraktika) ja Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, punkt 27). Vt samuti kohtumäärus Merck Canada (C-555/13, EU:C:2014:92, punkt 17).

51 — Kohtuotsused Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark (109/88, EU:C:1989:383, punktid 7–9) ja Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, punktid 28 ja 29). Vt samuti kohtumäärus Merck Canada (C-555/13, EU:C:2014:92, punktid 18 ja 19).

52 — Vt selle kohta kohtuotsus Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, punkt 29).

53 — Vt selle kohta kohtujuristi ettepanek, Kokott, kohtuasi Belov (C-394/11, EU:C:2012:585, punkt 48). Seevastu, kui halduskaebus esitatakse alles pärast sellise eriorгани nagu Tribunal Català de Contractes del Sector Públic otsust, siis probleemi ei teki, sest selles menetlusstaadiumis on kaebus tavahalduskohtutele kahtlemata kohustuslik. Tuleb siiski märkida, et Hispaania valitsuse sõnul esitatakse selliste läbivaatamisastutuste nagu Tribunal Català de Contractes del Sector Públic otsuste peale halduskaebus vaid harva, seega on nende instantside otsused sageli lõplikud.

47. Mulle omakorda näib, et eelised seoses ELTL artikli 267 tõlgendamisega nii, et see võimaldab käsitada sellist eelotsusetaotluse esitanud organit nagu Tribunal Català de Contractes del Sector Públic „liikmesriigi kohtuna”, vaatamata sellele, et on olemas alternatiivne õiguskaitsevahend, on olulisemad kui võimalikud puudused. Nimelt võimaldab õigus valida mitme õiguskaitsevahendi hulgast õigussubjektidel neile konkreetsel juhul kõige sobivama õiguskaitsevahendi⁵⁴. Riigihankealaste vaidlustusemenetluste eest vastutavad instantsidel nagu Tribunal Català de Contractes del Sector Públic võivad olla märkimisväärsed teadmised, mis võimaldavad neil lahendada neile esitatud vaidlusi kiiresti ja asjatundlikult. Ka riigihangete valdkonnas on siiski võimalik, et teatavad kaebused on pigem seotud üldise haldusõiguse küsimustega. Sel juhul oleks kohustuslik pöördumine spetsialiseerunud läbivaatamisasutuse poole tarbetu, kui tavahalduskohus oleks rohkem kvalifitseeritud vaidlust lahendama⁵⁵.

48. Tribunal Català de Contractes del Sector Públici otsused on – tuleb märkida – pooltele siduvad ja täitmisele pööratavad⁵⁶. Neil on seega sama mõju mis esimese astme halduskohtu tehtud otsustel, isegi kui kaebus esitatakse vastavale kõrgemale halduskohtule. Mulle näib, et kui halduskohtule kaebust ei esitata, siis on Tribunal Català de Contractes del Sector Públici otsus siduv ja lõplik hankija ja pakkuja vahelise vaidluse lahendus⁵⁷. Nii on otsustele iseloomulik *res judicata* põhimõtte mõjuga analoogne jõud.

49. Kõigest eelnevast järeldub, et Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, kui siseriikliku õigusaktiga asutatud spetsialiseerunud kollegiaalne haldusorgan, mille seaduslik pädevus ei sõltu poolte tahtest ja kes teeb siduvaid otsuseid, vastab kohtupraktikas kehtestatud kriteeriumidele selleks, et seda kvalifitseerida „liikmesriigi kohtuks” ELTL artikli 267 tähenduses. Selles organil on pooleli vaidlus ja tal tuleb otsus teha menetluses, mille tulemusel tehtud otsus on kohustuslik. Sellest lähtuvalt on Euroopa Kohus pädev otsustama selle organi esitatud eelotsuse küsimuste üle ja eelotsusetaotlus on vastuvõetav.

IV. Ettepanek

50. Esitatud kaalutlusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku tunnistada ennast pädevaks otsustama Tribunal Català de Contractes del Sector Públici esitatud eelotsuse küsimuste üle.

54 — Ärgem unustagem, et tsiviilasjades võivad alternatiivsed kohtud koos eksisteerida. Vt näiteks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2012. aasta määruse (EL) nr 1215/2012 kohtualluvuse ning kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades (ELT L 351, lk 1) artiklid 7 ja 8, milles on loetletud mitu alternatiivset kohust tsiviilasjades.

55 — Kohtute spetsialiseerumise kohta vt kohtujuristi ettepanek, Szpunar, kohtuasi Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:246, punkt 50).

56 — Vastavalt dekreedid 221/2013 artiklile 26 võib Tribunal Català de Contractes del Sector Públic tuvastada hankijate tehtud otsuste õigusvastasust ja kohastel juhtudel neid tühistada, samuti mõista hankijalt välja hüvitus asjaomasele isikule tekitatud kahjude eest. Sellel organil on ka materiaalne pädevus otsustada ajutiste meetmete võtmine enne riigihankelepingute sõlmimise asjas vaidlustuse esitamist ja konkreetsetel hangete tühisuse juhtudel põhinevate tühisuse küsimuste lahendamiseks.

57 — Tuletan meelde, et Hispaania valitsuse sõnul vaidlustatakse neid otsuseid vaid harva (vt käesoleva ettepaneku 53. joonealune märkus).