



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MACIEJ SZPUNAR
esitatud 26. juunil 2018¹

Kohtuasi C-546/16

Montte SL
versus
Musikene

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baski autonoomse piirkonna lepinguvaidluste organ, Hispaania))

Eelotsusetaotlus – Riigihanked – Avatud hankemenetlus – Pakkumuste hindamise kriteeriumid – Pakkumuste etapiline hindamine – Minimaalne punktisumma

I. Sissejuhatus

1. Käesolev asi puudutab eelkõige küsimust, kui suur on liikmesriikide vabadus direktiivi 2014/24/EL² rakendamisel avatud hankemenetluse režiimil hinnatavate pakkumustega seotud menetluste puhul.

2. Täpsemalt puudutab esimene küsimus seda, kas riigisisesed õigusnormid võivad anda avaliku sektori hankijale õiguse hinnata pakkumusi avatud hankemenetluse puhul sellisel viisil, et teises (majanduslikus) etapis hinnatakse ainult neid pakkumusi, mis said esimeses (tehnilises) etapis nõutud arvu punkte. Teine küsimus puudutab seda, kas sellised avatud hankemenetlust käsitlevad riigisisesed õigusnormid peavad kehtestama avaliku sektori hankijale kohustuse tagada, et hankemenetluse viimases etapis hinnatakse teatavat arvu pakkumusi. Kolmas küsimus käib selle kohta, kas direktiiviga 2014/24 on kooskõlas lahendus, mille puhul eeldatakse, et hankemenetluse esimeses (tehnilises) etapis peab pakkumus saama teatud arvu punkte, et seda teises (majanduslikus) etapis üldse hinnataks.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigusaktid

3. Direktiivi 2014/24 artikli 26 lõiked 1 ja 2 sätestavad:

„1. Riigihankelepinguid sõlmides kohaldavad avaliku sektori hankijad siseriiklikke menetlusi, mida on kohandatud käesoleva direktiivi sätetega, tingimusel et kooskõlas käesoleva direktiiviga on avaldatud riigihanketeade, ilma et see piiraks artikli 32 kohaldamist.

¹ Algeel: poola

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiiv 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2014, L 94, lk 65).

2. Liikmesriigid näevad ette, et avaliku sektori hankijad võivad kasutada avatud või piiratud hankemenetlust, lähtudes käesoleva direktiivi sätetest.“

4. Direktiivi artiklis 27 „Avatud hankemenetlus“ määratakse tähtjajad, mille jooksul võivad huvitatud ettevõtjad esitada pakkumuse riigihangete puhul, milles avaliku sektori hankija on kasutanud avalikku hankemenetlust.

5. Direktiivi 2014/24 artikkel 66 sätestab:

„Avaliku sektori hankija, kes otsustab vähendada läbirääkimise protsessi võetavate pakkumuste arvu artikli 29 lõike 6 kohaselt ja arutlusele võetavate lahenduste arvu artikli 30 lõike 4 kohaselt, kohaldab hankedokumentides märgitud pakkumuste hindamise kriteeriume. Lõppetapis alles jääv arv peab tagama tõelise konkurentsi, kui on olemas piisav arv pakkujaid, lahendusi või nõuetele vastavaid taotlejaid.“

6. Direktiivi 2014/24 artikli 67 lõiked 1, 2 ja 4 sätestavad:

„1. Ilma et see piiraks teatavate asjade hinda või teatavate teenuste osutamise eest tasustamist käsitlevate siseriiklike õigusnormide kohaldamist, tuginevad avaliku sektori hankijad riigihankelepingute sõlmimisel majanduslikult soodsaimale pakkumusele.

2. Avaliku sektori hankija seisukohast majanduslikult soodsaim pakkumus tehakse kindlaks hinna või kulu alusel, kasutades kulutõhususe põhimõtet, näiteks olelusringi kulude alusel kooskõlas artikliga 68 ning see võib hõlmata parima hinna ja kvaliteedi suhet, mida hinnatakse asjaomase hankelepingu esemega seotud kriteeriumite alusel, sealhulgas kvalitatiivsete, keskkonna- ja/või sotsiaalsete aspektide põhjal. [...]

4. Pakkumuste hindamise kriteeriumitega ei anta avaliku sektori hankijatele piiramatut valikuvabadust. Need peavad tagama toimiva konkurentsi võimaldamise ja nendega peavad kaasnema tehnilised kirjeldused, mis võimaldavad pakkuja esitatud teavet tõhusalt kontrollida, et hinnata, kui hästi vastavad pakkumused pakkumuste hindamise kriteeriumitele. [...]

B. Hispaania õigus

7. Hispaania riigihankelepingute seaduse uuesti sõnastatud redaktsiooni (Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público; edaspidi „TRLCSF“) artikli 150 lõige 4 sätestab:

„Kui arvesse võetakse rohkem kui ühte kriteeriumi, tuleb täpsustada iga kriteeriumi suhteline osakaal, mida võib väljendada sobiva ulatusega väärtusvahemiku kehtestamise teel. Kui hankemenetlus toimub mitmes etapis, märgitakse ka, milliseid kriteeriume nendes kohaldatakse, ning samuti valikumenetluses edasipääsemiseks pakkuja puhul nõutav miinimumpunktsumma.“

8. Kuninga 8. mai 2009. aasta dekreet 817/2009 (Real Decreto 817/2009), millega rakendatakse osaliselt 30. oktoobri 2007. aasta riigihankelepingute seadust nr 30/2007 (Ley de Contratos del Sector Público), mis reguleerib Mesas de Contratacióni (riigihankekomitee), s.o avaliku sektori hankijate kollegiaalse tugiorgani tegevust, näeb artikli 22 lõike 1 punktis d muu hulgas ette järgmise:

„Ilma et see piiraks ülejäänud ülesandeid, mis on hindamiskomisjonile määratud avaliku sektori lepingute seadusega ja selle lisasätetega, täidab hindamiskomisjon avalikes hankemenetlustes järgmisi ülesandeid:

[...]

- d) Kui hindamismenetlus toimub mitmes etapis, määrab ta kindlaks pakkujad, kes tuleb kõrvale jätta, sest nende pakkumus ei ületa miinimumpunktisummat, mida pakkujalt valikumenetluses edasipääsemiseks nõutakse.

[...].“

III. Põhikohtuasja asjaolud

9. Musikene (edaspidi „avaliku sektori hankija“) on Baski autonoomse piirkonna avaliku sektori sihtasutus, kes korraldas avatud hankemenetluse asjade ostmiseks, mida kirjeldati kui „mööbel ja märgistus, muusika eritarvikud, muusikainstrumendid, elektroakustilised, audiovisuaalsed ja salvestusseadmed ning IT- ja paljundusseadmed“. Hanke arvestuslik maksumus ületas summat, mis kohustab avaliku sektori hankijat kohaldama õigusnorme, millega Hispaania õiguses rakendatakse direktiivi 2014/24.

10. Hanketeade avatud hankemenetluse raames direktiivi 2014/24 artikli 27 tähenduses avaldati Euroopa Liidu Teatajas 26. juulil 2016. aastal.

11. Riigihanke alusdokumentides oli määratletud hankemenetluse käik, sealhulgas pakkumuste hindamise kriteeriumid. Lihtsustatult on nendes dokumentides eristatud kahte etappi, mis on määratletud kui tehniline ja majanduslik etapp. Kummagi etapi käigus võis pakkumus saada kõige rohkem 50 punkti.

12. Tehnilises etapis kohaldati kriteeriumi „Projekti esitlus ja kirjeldus“, mis jagunes mitmesugusteks alakriteeriumideks hanke kõigi viie osa kohta. Majanduslikus etapis võeti arvesse hinna kriteeriumi. Selles etapis anti punkte pakkumuse hinna alandamise eest hanke maksumuse suhtes.

13. Samuti sätestati riigihanke alusdokumentides nõue, millega nähti ette minimaalne punktisumma, mis tuli tehnilises etapis saada, et osaleda majanduslikus etapis. Majanduslikku etappi pidid saama pakkumused, mis said tehnilises etapis vähemalt 35 punkti.

14. Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baski autonoomse piirkonna lepinguvaidluste organ; edaspidi „OARC“) on alaline asutus, mis vaatab läbi riigihangetega seotud vaidlustusi.

15. OARC-le laekus 11. augustil 2016 ettevõtja Montte, SL (edaspidi „hageja“) vaidlustus riigihanke alusdokumentide peale. Vaidlustuses vaidlustab hageja need dokumendid ulatuses, milles on sätestatud minimaalne punktisumma, mis tuleb tehnilises etapis saada. Hageja arvates tuleb selline nõue tunnistada vastuvõetamatuks. Hageja meelest muutub riigihanke alusdokumentides ette nähtud tehniliste ja majanduslike kriteeriumide arvestamise viis selle nõude tõttu mõttetuks. See nõue tekitab olukorra, kus avaliku sektori hankijal ei ole võimalik hinnata pakkumusi muu hulgas pakutava hinna alusel ja valida kõige soodsamat pakkumust.

16. Avaliku sektori hankija on aga arvamusel, et selle nõude kehtestamine oli vajalik riigihankelepingu eseme tõttu. Nimelt puudutas hange hoone lahutamatuks osaks olevat varustust. Seetõttu pidi pakkumus majanduslikku etappi jõudmiseks vastama teatavatele miinimumnõuetele. Nii oleks tagatud, et leping täidetakse määratud tähtaja jooksul ja asjakohasel tehnilisel tasemel.

IV. Eelotsuse küsimus ja menetlus Euroopa Kohtus

17. Neil asjaoludel otsustas OARC menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas direktiiviga 2014/24 on vastuolus niisugune riigisisene õigusnorm nagu TRLCSP artikli 150 lõige 4, või nimetatud õigusnormi tõlgendamise ja kohaldamise praktika, mis lubab avaliku sektori hankijatel kehtestada riigihanke alusdokumentides, mis reguleerivad avatud hankemenetlust, pakkumuste hindamise kriteeriume, mida kasutatakse järjestikes elimineerivates etappides pakkumuste puhul, mis ei ületa varem kindlaks määratud minimaalset punktisummat?
2. Kui vastus esimesele küsimusele on eitav, siis kas direktiiviga 2014/24 on vastuolus riigisisene õigusnorm või nimetatud õigusnormi tõlgendamise ja kohaldamise praktika, mille puhul kasutatakse avatud hankemenetluses viidatud süsteemi, kus pakkumuste hindamise kriteeriume kasutatakse järjestikes elimineerivates etappides nii, et lõppetapis ei jää piisavalt pakkumusi selleks, et tagada „tõelist konkurentsi“?
3. Kui vastus teisele küsimusele on jaatav, siis kas riigihanke alusdokumentides sätestatud nõue, mida käsitletakse praegusel juhul ja mille kohaselt hinnatakse hinnakriteeriumi vaid nende pakkumuste puhul, mis said tehniliste kriteeriumide hindamisel 35 punkti 50 võimalikust, on vastuolus direktiiviga 2014/24, sest ei ole võimalik tagada tõelist konkurentsi või sõlmida hankeleping ettevõtjaga, kes on esitanud parima hinna ja kvaliteedi suhtega pakkumuse?“

18. Eelotsusetaotlus saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 28. oktoobril 2016.

19. Kirjalikud seisukohad esitasid Hispaania ja Kreeka valitsus ning Euroopa Komisjon. Need valitsused ja komisjon osalesid 16. aprilli 2018. aasta kohtuistungil.

V. Analüüs

A. Vastuvõetavus

20. Oma eelotsusetaotluses kaalub OARC alustuseks, kas teda saab käsitada kohtuna Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 267 tähenduses. Seetõttu uurin kõigepealt seda küsimust.

21. Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et hinnates, kas kõnealune organ kujutab endast kohut Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 267 tähenduses, võtab Euroopa Kohus arvesse järgmisi asjaolusid nende kogumis: organi õiguslik alus, alalisus, otsuste kohustuslikkus, menetluse võistlevus, õigusnormide kohaldamine selle organi poolt ning tema sõltumatus³. Lisaks on riigisisel kohtul õigus Euroopa Kohtu poole pöörduda üksnes menetluse raames, mille tulemusel tehakse kohtuotsuse jõudu omav lahend⁴. Need põhimõtted on soovitusliku iseloomuga selles mõttes, et need ei ole ei määravad ega ammendavad. Neile saab siiski viidata, kui hinnatakse, kas eelotsusetaotluse esitanud organ on kohus⁵.

3 Vt 31. mai 2005. aasta kohtuotsus Syfait jt (C-53/03, EU:C:2005:333, punkt 29) ja 31. jaanuari 2013. aasta kohtuotsus Below (C-394/11, EU:C:2013:48, punkt 38).

4 31. mai 2005. aasta otsus Syfait jt (C-53/03, EU:C:2005:333, punkt 29) ja 31. jaanuari 2013. aasta kohtuotsus Below (C-394/11, EU:C:2013:48, punktid 39 ja 40).

5 Vt minu arvamus kohtuasjas Ascendi (C-377/13, EU:C:2014:246, punkt 33).

22. Seega on oluline, et isegi kui organ loetakse kõnealuse liikmesriigi õiguses haldusorganiks, ei ole see fakt iseenesest määrav selle hindamisel, kas organ on kohus Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 267 tähenduses⁶.

23. Eelotsusetaotluses viidatud teabest tuleneb, et OARC on üldkehtivate õigusnormide alusel loodud alaline vaidlustusi lahendav organ. OARC kohtualluvus riigihangetega seotud vaidlustuste läbivaatamisel ei sõltu pooltevahelisest lepingust⁷. Selle organi otsused on poolte jaoks siduvad. Peale selle teeb OARC otsused talle usaldatud küsimustes õigusnormide alusel pärast võistlevat menetlust. Seega on OARC sõltumatu organ, mis ei allu välistele juhtnööridele.

24. Ülaltoodu põhjal olen arvamusel, et OARC vastab kriteeriumidele, mis võimaldavad käsitada teda kohtuna Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 267 tähenduses.

B. Esimene küsimus

25. Esimese küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitada, kas direktiiviga 2014/24 on vastuolus, kui eeskirjad, millega rakendatakse direktiivi sätteid riigisisesse õigusesse, annavad avaliku sektori hankijale õiguse kehtestada avatud hankemenetluse käigus riigihanke alusdokumentides pakkumuste etapiline hindamine tingimusel, et järgmises etapis hinnatakse ainult pakkumusi, mis eelmises etapis on saanud määratud arvu punkte.

26. Eelotsusetaotluse esitanud kohus väidab, et kahtlused, kas avatud hankemenetluse raames on võimalik kehtestada pakkumuste mitmeetapilist hindamist, põhinevad mitmel asjaolul.

27. Esiteks märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et direktiivi 2014/24 artikkel 66 näeb ette võimaluse vähendada pakkumuste ja lahenduste arvu, kehtestades läbirääkimistega konkurentsipõhises riigihankemenetluses etapid (direktiivi 2014/24 artikli 29 lõige 6) ja avatud dialoogi (direktiivi artikli 30 lõige 4). Direktiivis 2014/24 puudub aga analoogne eeskiri avatud hankemenetluse kohta, mida käsitleb direktiivi artikkel 27.

28. Selles kontekstis juhib eelotsusetaotluse esitanud kohus tähelepanu asjaolule, et etappide kehtestamist riigihankemenetluse käigus saab kohaldada ainult nendele menetlustele, mille käigus on olemas võimalus pidada algselt esitatud pakkumuste üle läbirääkimisi. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates võib jääda seisukohale, et avaliku sektori hankija ei saa kehtestada etappe sellistes hankemenetlustes, mille puhul ei ole ette nähtud pakkumuste läbirääkimise võimalust. Selliste menetluste hulka kuulub ka avatud hankemenetlus.

29. Teiseks märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et avatud hankemenetluses etappide kehtestamise vastu on ka direktiivi 2014/24 põhjendused 90, 92 ja 104. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates käsitlevad need põhjendused funktsioone, mida pakkumuste hindamise kriteeriumid täidavad. Tänu nendele kriteeriumidele on võimalik pakkumusi võrrelda nii, et saaks neid objektiivselt hinnata.

⁶ Vt 6. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664, punkt 17).

⁷ Juhin tähelepanu, et 6. oktoobri 2015. aasta kohtuotsuses Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664) tõlgendas Euroopa Kohus Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiivi 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (EÜT 2004, L 134, lk 114), mis eelnes direktiivile 2014/24, eelotsusetaotluse esitanud Kataloonia organi eelotsuseküsimuste kontekstis. On tõsi, et selles kontekstis viidati Hispaania õigusnormile, mis nägi ette, et riigihanke vaidlustuse esitamine enne halduskaebuse esitamist on valikuline võimalus. Ma ei saa välistada võimalust, et seda sama Hispaania õigusnormi kohaldatakse ka põhikohtuasjas, mis käsitleb teise autonoomse piirkonna eelotsusetaotluse esitanud organit. Siiski, oma 6. oktoobri 2015. aasta kohtuotsuses Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664, punktid 22–25) kinnitas Euroopa Kohus, et Kataloonia eelotsusetaotluse esitanud organ vastas samuti jurisdiktsiooni kohustuslikkuse kriteeriumile, hoolimata sellest, et riigihankega seonduva kaebuse esitaja võib valida eelotsusetaotluse esitanud organile esitatava vaidlustuse ja halduskaebuse esitamise vahel. Otsustav on asjaolu, et kohtualluvus ei sõltu mitte pooltevahelisest lepingust, vaid poolte jaoks siduvatest kohtuotsustest.

Pakkumuste hindamise kriteeriumide eesmärk ei ole pakkumuste kõrvaldamine. Kõrvaldava iseloomuga on enamasti sellised kriteeriumid, mille eesmärk on kontrollida pakkumuse esitaja suutlikkust lepingut täita või mis on seotud riigihanke alusdokumentides määratletud tehniliste miinimumnõuetega.

30. Kolmandaks juhib eelotsusetaotluse esitanud kohus tähelepanu asjaolule, et pakkumuste etapiline hindamine, mis vastab korrale, mida kasutatakse riigisisises hankemenetluses, võib tekitada olukorra, kus avaliku sektori hankija ei võta arvesse hinna poolest kõige soodsamaid pakkumusi. Tulemusena ei võetaks riigihankelingu sõlmimisel arvesse hinnakriteeriumi, mis võiks olla vastuolus direktiivi 2014/24 artikli 67 lõikega 2.

1. Poolte seisukohad

31. Viidates eelotsusetaotluse esitanud kohtu kahtlustele, rõhutab Hispaania valitsus esiteks seda, et ELi seadusandja ei ole avatud hankemenetlust käsitlevaid õigusnorme täielikult ühtlustanud. Liikmesriik võib seega avatud hankemenetlusega seotud küsimusi reguleerida vabalt, eeldusel et vastuvõetud õigusnormid ei mõjuta direktiivi 2014/24 sätete tõhusust.

32. Teiseks ei nõustu Hispaania valitsus eelotsusetaotluse esitanud kohtu tõlgendusega, mille kohaselt on avatud hankemenetluses pakkumuste etapilise hindamise eesmärk kandidaatide või pakkumuste arvu vähendamine. Hispaania valitsuse meelest oli pakkumuste hindamisel kahe etapi kehtestamise eesmärk tagada, et arvesse võetakse ainult neid pakkumusi, mis vastavad avaliku sektori hankija vajadustele.

33. Kolmandaks on Hispaania valitsuse arvates tõsi, et avaliku sektori hankija ei tohi kehtestada pakkumuste hindamise kriteeriume viisil, mis annaks talle piiramatut vabadust. Siiski tuleneb direktiivi artikli 67 lõikest 2, et majanduslikult soodsaima pakkumuse võib jätta kõrvale hinna ja kvaliteedi suhte kriteeriumi alusel.

34. Esimeses küsimuses on Kreeka valitsus ja komisjon Hispaania valitsusega samal seisukohal.

2. Analüüs

35. Minu hinnangul tõstatavad eelotsusetaotluse esitanud kohtu kahtlused, millele pooled oma märkustes viitavad, kolm küsimust. Esiteks, kui suur on liikmesriikide vabadus avatud hankemenetluse reguleerimisel riigisisises õiguses. Teiseks on eelotsusetaotluse esitanud kohtu kahtlused seotud ka küsimusega, kas pakkumuste kaheetapiline hindamine, mida viiakse läbi põhikohtuasjas viidatud viisil, ei tekita olukorda, kus pakkumuste hindamise kriteeriumid on kõrvaldava iseloomuga, kuigi peaksid olema hindava iseloomuga. Kolmandaks arutleb eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas pakkumuste etapiline hindamine ei tekita olukorda, kus hinnakriteerium jäetakse riigihankelingu sõlmimisel kõrvale. Selles arvamuses käsitlen kõiki neid küsimusi ühekaupa.

a) Liikmesriikide vabaduse ulatus avatud hankemenetluse reguleerimisel riigisisises õiguses

1) Sissejuhatavad märkused

36. Direktiivi 2014/24 artikli 26 lõige 1 sätestab, et riigihankelingu sõlmides kohaldavad avaliku sektori hankijad riigisiseseid menetlusi, mida on *kohandatud* kõnealuse direktiivi sätetega. Peale selle on direktiivi 2014/24 artikli 26 lõike 2 kohaselt liikmesriikidel kohustus tagada, et avaliku sektori hankija saaks kasutada avatud hankemenetlust, *lähtudes kõnealuse direktiivi sätetest*⁸.

⁸ Kohtujuristi kursiiv.

37. Selles kontekstis tuleb juhtida tähelepanu asjaolule, et direktiiv 2014/24 ei reguleeri ammendaval määral avatud hankemenetluse korraldamise viisi. Sellele osutavad ka Hispaania ja Kreeka valitsus ning Euroopa Komisjon. Direktiivi 2014/24 artiklis 27 on küll määratletud tähtjad, mille jooksul peavad pakkumused avatud hankemenetluses laekuma. Direktiivis ei ole aga sätteid, mis käsitleksid pakkumuste hindamise korda avatud hankemenetluse puhul.

38. Ühest küljest on liikmesriigid kohustatud tagama, et avaliku sektori hankijatel on võimalus kasutada avatud hankemenetlust, aga teisest küljest räägitakse menetlusest, mida on *kohandatud* direktiivi sätetega ja mille kohaldamisel *lähtutakse* direktiivi sätetest. Seega, et seda menetlust on liidu õiguses reguleeritud vaid vähesel määral, peavad liikmesriikide seadusandjad looma asjakohased õigusnormid selliste menetluste kulu reguleerimiseks.

39. Loomulikult ei ole liikmesriikide seadusandjate vabadus siin piiramatu. Riigisisised õigusnormid ei tohiks kujundada hankemenetlust sellisel viisil, et avaliku sektori hankijad rikuksid korrapäraselt pakkumuste hindamise kriteeriume, mis on sätestatud direktiivi 2014/24 artiklis 18, ja liidu õiguse üldisi põhimõtteid. Riigisisised õigusnormid ei tohi ka vähendada direktiivi sätete tõhusust (*effet utile*)⁹. Nii tuleks minu arvates mõista nõuet *kohandada* menetlusi direktiivi 2014/24 nõuetega ja *lähtuda* selle direktiivi sätetest.

40. Eeltoodut arvestades tasub kaaluda, kas asjaolust, et direktiiv 2014/24 ei reguleeri pakkumuste etapilise hindamise küsimust avatud hankemenetluse puhul, tuleb järeldada, et kui anda avaliku sektori hankijale õigus sätestada selline lahendus riigihanke alusdokumentides, on see vastuolus direktiivi 2014/24 sätetega. Seda silmas pidades, viidates eelotsusetaotluse esitanud kohtu kahtlustele, tuleks direktiivi 2014/24 süsteemselt tõlgendada selle artikli 66 kontekstis.

2) Direktiivi 2014/24 artikli 66 roll, võttes arvesse direktiivi teisi sätteid

41. Eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitab, et tema kahtlused selle kohta, kas on võimalik sätestada pakkumuste kaheetapiline hindamine avatud hankemenetluse alusdokumentides, tuleneb asjaolust, et direktiivis 2014/24 on olemas säte, mis lubab selgelt lahenduste või pakkumuste etapilist läbivaatamist teatavate menetluste raames (artikkel 66), aga direktiivis puudub analoogne säte avatud hankemenetluse kohta.

42. Mina ei jaga selles küsimuses eelotsusetaotluse esitanud kohtu kahtlusi.

43. Sellise reegli selge kehtestamine, mis lubab lahenduste või pakkumuste etapilist läbivaatamist, kasutades pakkumuste hindamise kriteeriume konkurentsipõhises läbirääkimistega menetluses ja võistlevas dialoogis, on minu hinnangul tingitud asjaolust, et nendes menetlustes on olemas võimalus esialgsete pakkumuste alusel läbirääkimisi pidada (direktiivi 2014/24 artikli 29 lõige 5) ning neid pakkumusi selgitada, piiritleda ja täpsustada (sama direktiivi artikli 30 lõige 6).

44. Ühest küljest võiks suure arvu pakkumuste või lahenduste alusel läbirääkimiste pidamine olla mõnel juhul avaliku sektori hankija jaoks problemaatiline. Sellele asjaolule juhtis Euroopa Komisjon tähelepanu oma kirjalikes tähelepanekutes. Tänu pakkumuste või lahenduste arvu vähendamisele menetluse järjestikustel etappidel saab läbirääkimisi pidada vaid nende pakkumuste või lahenduste alusel, mis vastavad avaliku sektori hankija vajadustele.

⁹ Eeltoodu ning direktiivi 2004/18 kohta vt 28. veebruari 2018. aasta kohtuotsused SUD ja Duemme SGR (C-523/16 ja C-536/16, EU:C:2018:122, punkt 48). Riigisiseste menetlusnormide kohta riigihangete valdkonnas esitatud kohtukaebuste kohta vt 5. aprilli 2017. aasta kohtuotsus Marina del Mediterráneo jt (C-391/15, EU:C:2017:268, punkt 33).

45. Teisest küljest võib juhtuda, et kui jagada menetlus pakkumuste või arutatavate lahenduste arvu piiramiseks mitmeks etapiks, on tegelik võimalus avaliku sektori hankijaga pakkumuste alusel läbirääkimisi pidada ja leping sõlmida vaid neil pakkujatel, kelle pakkumusi või lahendusi ei ole hankemenetluse varasematel etappidel kõrvaldatud. See võib tekitada kahtluse, kas nii ikka peetakse kinni pakkumuste hindamise kriteeriumidest, mis on määratletud direktiivi 2014/24 artiklis 18. Eelkõige pean silmas võrdse ja mittediskrimineeriva kohtlemise põhimõtet, läbipaistvuse kohustust ja konkurentsi kunstliku piiramise keelu põhimõtet.

46. Liidu seadusandja on selgelt määratlenud, et pakkumuste etapiline hindamine on lubatud sellistes hankemenetlustes, mille puhul saab pakkumuste alusel läbirääkimisi pidada. Nii ei ole enam kahtlusi, et sellistes hankemenetlustes on etappide kasutamine lubatav¹⁰.

47. Selliseid kahtlusi ei teki aga avatud hankemenetluse puhul, kus puudub võimalus esitatud pakkumuste alusel läbirääkimisi pidada¹¹. Seega, kuivõrd avatud hankemenetluse puhul puudub direktiivi 2014/24 artikliga 66 analoogne õigusnorm, ei saa järeldada, et sellise hankemenetluse käigus oleks lubamatu kehtestada etappe pakkumuste hindamise kriteeriumide alusel.

48. Kokkuvõtteks, sellest, et direktiivis 2014/24 on olemas õigusnorm nagu direktiivi artikkel 66, mis käsitleb konkurentspõhist läbirääkimistega hankemenetlust ja võistlevat dialoogi, ei saa järeldada, et avatud hankemenetluse puhul ei oleks pakkumuste etapiline hindamine lubatav, tingimusel et selline etapiline hindamine ei tohi rikkuda pakkumuste hindamise põhimõtteid, mis on sätestatud direktiivi artiklis 18, ja liidu õiguse üldisi põhimõtteid ega vähendada direktiivi sätete tõhusust.

b) Pakkumuste hindamise kriteeriumide olemus ja roll

49. Eelotsusetaotluses väljendab eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtlusi, kas sellise etapilise avatud hankemenetluse kehtestamine nagu see, millele viidatakse põhikohtuasjas vaidlustatud riigihanke alusdokumentides, ei tekita olukorda, kus pakkumuste hindamise kriteeriumid muutuvad praktikas lepingu täitmise suutlikkuse hindamise kriteeriumideks, millel on kõrvaldav iseloom.

50. Vastusena eelotsusetaotluse esitanud kohtu kahtlustele tundub mulle, et on vaja selgitada direktiiviga 2014/24 hõlmatud menetlustes kasutatavate pakkumuste hindamise kriteeriumide olemust.

51. Direktiivi 2014/24 artiklis 56 eristab liidu seaduseandja selgelt kahte liiki kriteeriume: kvalitatiivse kvalifitseerumise kriteeriumid, mis hõlmavad peamiselt kõrvalejätmise põhjusi ja valikukriteeriume, millega kontrollitakse ettevõtja suutlikkust lepingut täita (vt direktiivi 2014/24 artiklid 57 ja 58), ning pakkumuste hindamise kriteeriumid, mis on seotud pakkumuste endiga. Erinevalt kvalitatiivse kvalifitseerumise kriteeriumidest on pakkumuste hindamise kriteeriumid objektiivsed selles mõttes, et need on seotud riigihanke eseme endaga (direktiivi 2014/24 artikli 67 lõike 2 esimese lause lõpp)¹².

10 Veelgi enam, erinevalt avatud hankemenetlusest saab konkurentspõhist läbirääkimistega hankemenetlust ja võistlevat dialoogi kasutada juhul, kui teatud tingimused on täidetud. Liidu seadusandja on reguleerinud nende menetluste kulu rangemalt kui avatud hankemenetluse puhul. Seda võib selgitada asjaoluga, et konkurentsi piiramise oht on seda liiki erimenetluste kasutamisel märkimisväärselt suurem kui olukorras, kus avaliku sektori hankija kasutab avatud hankemenetlust. Õigusliku seisundi kohta enne direktiivi 2014/24 vastuvõtmist vt C. Bovis, *Public Procurement in the European Union*, New York, Palgrave, 2005, lk 132–133.

11 Vt J. González García, R. Caranta, G. Edelstam, M. Trybus (editors), *EU Public Contract Law: Public Procurement and Beyond*, Bruxelles, Bruylant, 2013, peatükk 3, punkt 4. Kui avaliku sektori hankijale antaks õigus läbirääkimisi pidada, võiks see viia võrdse ja mittediskrimineeriva kohtlemise põhimõtte ja läbipaistvuse kohustuse rikkumiseni. Vt 7. aprilli 2016. aasta kohtuotsus Partner Apelski Dariusz (C-324/14, EU:C:2016:214, punkt 62 ja seal viidatud kohtupraktika).

12 Pakkumuste hindamise kriteeriumide objektiivse iseloomu kontekstis on oluline, et need kriteeriumid võivad käsitleda ka lepingut täitma määratud töötajaid, kui on olemas seos töötajate omaduste ja lepingu täitmise vahel. Vt direktiivi 2014/24/EL artikli 67 lõike 2 punkt b. Vt 26. märtsi 2015. aasta kohtuotsus Ambisig (C-601/13, EU:C:2015:204, punktid 33 ja 34). Tasub märkida, et eelotsusetaotluses korduvalt viidatud direktiivi 2014/24 artikli 66 alusel toimub pakkumuste või lahenduste arvu vähendamine konkurentspõhise läbirääkimistega hankemenetluse või avatud dialoogi käigus pakkumuste hindamise kriteeriumide, mitte aga kvalitatiivse kvalifitseerumise kriteeriumide alusel. Vt J. Pawelec (toim), *Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta*. Kommentaar, Warszawa, C. H. Beck, 2017, lk 315; A. Sánchez Graells, *Public Procurement and the EU Competition Rules*, Oxford–Portland, Hart Publishing, 2015, lk 312.

52. Eelotsusetaotluse analüüsisist järeldub, et avatud hankemenetluse mõlemas etapis kasutatud kriteeriumid on seotud pakkumustega (pakkumuste hindamise kriteeriumid), mitte aga ettevõtjate suutlikkusega lepingut täita (kvalitatiivse kvalifitseerumise kriteeriumid). Eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud teabe kohaselt kasutati tehnilises etapis projekti esitluse ja kirjeldusega seotud kriteeriume.

53. On tõsi, et pakkumuste hindamise kriteeriumide kasutamine viisil, nagu see toimus riigisisises hankemenetluses, tekitab praktikas olukorra, kus osa pakkumusi jäävad avaliku sektori hankija jaoks järgmistel menetluse etappidel kõrvale. Siiski ei ole minu hinnangul tegemist mitte pakkumuse esitajate eelvalikuga, vaid iga pakkumuste hindamise kriteeriumi osakaalu määramise viisi parandamisega.

54. Kujutame ette olukorda, kus avaliku sektori hankija hindaks tehnilisi ja majanduslikke kriteeriume avatud hankemenetluses, mis ei ole jagatud etappideks. See eeldaks eri kriteeriumide kaalu määramist riigihanke alusdokumentides sellisel viisil, et määratletud tehnilistele nõuetele mittevastav pakkumus ei saaks piisavat arvu punkte, et avaliku sektori hankija selle pakkumuse valiks.

55. Minu hinnangul ei ole ei eelmises punktis kirjeldatud lahendus ega pakkumuste kaheetapiline hindamine, mida on vaidlustatud põhikohtuasjas, iseenesest vastuolus direktiiviga 2014/24. Loomulikult tuleb pakkumuste hindamise kriteeriumid direktiivi 2014/24 artikli 67 lõike 4 kohaselt määratleda viisil, mis tagaks tõhusa konkurentsi võimalikkuse. Selles kontekstis on oluline, et põhikohtuasjas ei tundu hageja vaidlustavat avaliku sektori hankija ootusi, mis viisid 35punktilise lävendi kehtestamisele tehnilises etapis, milles hinnati pakkumusi kvalitatiivselt.

56. Olen seega seisukohal, et direktiiv 2014/24 ei takista määratleda riigihanke alusdokumentides pakkumuste hindamise kriteeriume, mis on kooskõlas selle direktiivi artikli 67 lõigetega 2 ja 4, sellisel viisil, et avatud hankemenetluse igas järgmises etapis hinnatakse ainult neid pakkumusi, mis on eelmises etapis saanud määratletud arvu punkte.

c) Hinna roll pakkumuste hindamise kriteeriumina

57. Eelotsusetaotluse esitanud kohus viitab ka sellele, et pakkumuste etapiline hindamine, nagu on ette nähtud hageja vaidlustatud dokumentides, võib tekitada olukorra, kus hankeleping sõlmitakse hinna kriteeriumi arvestamata. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates ei pruugi see olla kooskõlas direktiiviga 2014/24.

58. Tõesti, direktiivi 2014/24 põhjenduse 90 teises lauses on märgitud, et majanduslikult soodsaima pakkumuse hindamine parima hinna ja kvaliteedi suhte alusel peaks alati hõlmama hinna või kulude elementi.

59. Direktiivi 2014/24 artikli 67 lõikest 1 tuleneb aga, et avaliku sektori hankijad tuginevad riigihankelepingute sõlmimisel majanduslikult soodsaimale pakkumusele. Direktiivi artikli 67 lõike 2 kohaselt on siin tegemist pakkumusega, mis on majanduslikult soodsaim *avaliku sektori hankija seisukohalt*, seejuures *võib* majanduslikult soodsaim pakkumus hõlmata parimat hinna ja kvaliteedi suhet¹³.

¹³ Kohtujuristi kursiiv.

60. Peale selle püüeldakse vastavalt direktiivi 2014/24 põhjenduse 90 teisele lõigule selle poole, et riigihangete puhul pöörataks suuremat tähelepanu kvaliteedile. Seetõttu peaks liikmesriikidel olema võimalik keelata majanduslikult soodsaima pakkumuse hindamine ainult hinna või kulude alusel või sellist hindamist *piirata*, kui nad peavad seda asjakohaseks. Peale selle tuleks põhjenduse 92 esimese lõigu neljanda lause kohaselt avaliku sektori hankijaid ergutada valima pakkumuste hindamise kriteeriumid, *mis võimaldavad neil asutustel saada kvaliteetseid ehitustöid, asju ja teenuseid, mis vastavad optimaalsel viisil nende vajadustele.*

61. See ei tähenda, et avaliku sektori hankijatel oleks pakkumuste hindamise kriteeriumide määratlemisel piiramatut vabadust. Selles kontekstis kohaldatakse direktiivi 2014/24 juba mainitud artikli 67 lõiget 4. Selles kohustatakse avaliku sektori hankijat määratlema pakkumuste hindamise kriteeriumid viisil, mis tagaks toimiva konkurentsi võimaldamise.

62. Direktiivi 2014/24 artikli 67 lõikest 4 tulenevat kohustust peavad avaliku sektori hankijad täitma olenemata sellest, kas nad on näinud riigihanke alusdokumentides ette pakkumuste etapilise hindamise. Seega kohaldataks seda sätet ka juhul, kui hageja vaidlustatud riigihanke alusdokumentides oleks otsustatud hinnata kvaliteediga seotud ja majanduslikke kriteeriume mitut etappi eristamata. Pakkumuste etapiline hindamine ei muuda aga avaliku sektori hankija kohustusi, mis tulenevad direktiivi artikli 67 lõikest 4, rangemaks selliselt, et suuremat tähelepanu tuleks pöörata hinnakriteeriumile.

63. Kokkuvõtteks, sellest, et direktiivis 2014/24 on olemas artikkel 66, ei saa järeldada, et avatud hankemenetluse puhul ei oleks pakkumuste etapiline hindamine lubatav, tingimusel et selline etapiline hindamine ei tohi rikkuda pakkumuste hindamise põhimõtteid, mis on sätestatud direktiivi artiklis 18, ja liidu õiguse üldisi põhimõtteid ega vähendada direktiivi sätete tõhusust. Teiseks, sellise pakkumuste etapilise hindamise käigus kohaldatavad kriteeriumid jäävad pakkumuste hindamise kriteeriumideks eeldusel, et need on kooskõlas direktiivi 2014/24 artikli 67 lõigetega 2 ja 4. Kolmandaks ei tähenda selline pakkumuste etapiline hindamine seda, et avaliku sektori hankija ei arvestaks lepingu sõlmimisel majanduslikult kõige soodsama pakkumusega.

64. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata eelotsuse küsimustele järgmiselt: direktiivi 2014/24 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus, kui selle direktiivi artikli 67 lõigete 2 ja 4 kohaste pakkumuse hindamise kriteeriumide kohaldamisel kehtestab avaliku sektori hankija avatud hankemenetluse raames riigihanke alusdokumentides pakkumuste etapilise hindamise.

C. Teine küsimus

65. Teine küsimus on esitatud juhuks, kui Euroopa Kohus vastab esimesele küsimusele, et riigisisene seadusandja võib anda avaliku sektori hankijale õiguse kehtestada avatud hankemenetluse raames riigihanke alusdokumentides pakkumuste etapilise hindamise. Teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas direktiiviga 2014/24 on vastuolus olukord, kus avaliku sektori hankija ei ole kohustatud kaaluma hankemenetluse viimases etapis sellist arvu pakkumusi, mis oleks piisav n-ö tõelise konkurentsi tagamiseks direktiivi 2014/24 artikli 66 tähenduses.

66. Hispaania valitsus on seisukohal, et teine küsimus on hüpoteetilise iseloomuga. Hispaania valitsuse arvates ei viita miski sellele, et pakkumuste etapiline hindamine võiks riigisisese hankemenetluses viia riigihankelepingu sõlmimiseni puuduva konkurentsi tingimustes. Peale selle osutab Hispaania valitsus, et põhikohtuasjas hinnatakse riigihanke alusdokumente, mille hageja on vaidlustanud. Kreeka valitsus ja Euroopa Komisjon on aga seisukohal, et tõelise konkurentsi nõuet ei kohaldata avatud hankemenetluse puhul.

1. Vastuvõetavus

67. Kõigepealt tuleks vastata Hispaania valitsuse kahtlusele, kas teine küsimus on üldse vastuvõetav.
68. Hispaania õigusnormid, mis käsitlevad avatud hankemenetlust, ei näe ette tõelise konkurentsi nõuet. Miski ei viita sellele, et niisugune nõue oleks ette nähtud riigihanke alusdokumentides, mille hageja on vaidlustanud.
69. Minu hinnangul arutleb eelotsusetaotluse esitanud kohus selle üle, kas avatud hankemenetluses tuleks kinni pidada tõelise konkurentsi nõudest vastavalt direktiivi 2014/24 artiklile 66, millele on eelotsusetaotluses mitu korda viidatud. Kui selguks, et direktiivi 2014/24 artiklis 66 ette nähtud nõue kohaldatakse vahetult või analoogia alusel ka avatud hankemenetluste puhul, milles hinnatakse pakkumusi etapiliselt, peaks eelotsusetaotluse esitanud kohus uurima, kas riigihanke alusdokumendid võimaldavad avaliku sektori hankijal tagada hankemenetluse viimases etapis tõelise konkurentsi.
70. Ülaltoodud tähelepanekute alusel leian, et teine küsimus on vastuvõetav.

2. Sisulised küsimused

71. Sellele küsimusele vastamiseks tuleb otsustada, kas direktiivi 2014/24 artiklit 66 saab kohaldada kas vahetult või analoogia alusel avatud hankemenetluses, mille raames hinnatakse pakkumusi etapiliselt.
72. Minu hinnangul ei saa direktiivi 2014/24 artiklit 66 kohaldada avatud hankemenetluses.
73. Esiteks on direktiivi 2014/24 artikkel 66 seotud eranditult vaid konkurentsipõhise läbirääkimistega hankemenetluse ja võistleva dialoogiga. Seda sätet ei kohaldata avatud hankemenetluse puhul¹⁴. Avaliku sektori hankija võib igal juhul jätkata avatud hankemenetlust hoolimata sellest, et lepingu sõlmimist saab taotleda vaid väike arv ettevõtjaid¹⁵.
74. Teiseks näeb direktiivi 2014/24 artikli 66 teine lause ette, et lõppetapis alles jääv pakkumuste või lahenduste arv peab tagama tõelise konkurentsi, *kui on olemas piisav arv pakkujaid, lahendusi või nõuetele vastavaid taotlejaid*.
75. Sellest sättest nähtub, et hankemenetluse viimases etapis määratletud arvul pakkumuste ja lahenduste tagamise nõue ei ole absoluutne. Seda kohaldatakse siis, kui on võimalik kokku saada asjakohane arv pakkumusi, lahendusi või kvalifitseeruvaid kandidaate¹⁶. Leian seega, et nõudega, et konkurentsipõhise läbirääkimistega hankemenetluse ja võistleva dialoogi puhul tagaks viimasesse etappi jõudnud pakkumuste või lahenduste arv *tõelise konkurentsi*, püütakse vältida olukorda, kus pakkumuse esitaja või kandidaat ei ole huvitatud pakkumuse alusel läbirääkimiste pidamisest, sest ta on ainus ettevõtja, keda avaliku sektori hankija kaalub, kuigi teised ettevõtjad saaksid esitada avaliku sektori hankijale pakkumuse, mis vastaks avaliku sektori hankija ootustele ja vajadustele.

14 Vt käesoleva ettepaneku punkt 47.

15 Vt 17. septembri 2002. aasta kohtuotsus Concordia Bus Finland (C-513/99, EU:C:2002:495, punkt 85). Veelgi enam, 16. septembri 1999. aasta kohtuotsuses Fracasso ja Leitschutz (C-27/98, EU:C:1999:420, punktid 32–34), mis käsitleb õiguslikku seisundit enne direktiivi 2014/24 jõustumist, märkis kohus, et kui riigihanke puhul on valikusse jäänud ainult üks pakkumus, ei ole avaliku sektori hankija kohustatud sõlmima riigihankelepingut pakkumuse esitanud ettevõtjaga. Sellest ei järeldu aga, et avaliku sektori hankija peaks sellise hankemenetluse kehtetuks kuulutama.

16 Võistleva dialoogi olemust selgitavate märkuste kohaselt, mille on koostanud Euroopa Komisjon (European Commission Directorate General Internal Market And Services Public Procurement Policy, *Explanatory Note – Competitive Dialogue – Classic Directive*, leitav veebilehel ec.europa.eu, lk 8–9), võib lahenduste arvu piiramine tekitada olukorra, kus kaalutakse ainult ühte lahendust. See ei takista aga avaliku sektori hankijal hankemenetluse jätkamist. Vt ka direktiivi 2004/18 põhjenduse 41 teist lauset, milles selgitatakse, et võistleva dialoogi ja väljakuulutatud läbirääkimistega hankemenetluse puhul peab arutlusele võetavate või läbiräägitavate pakkumuste arv tagama tõelise konkurentsi tingimused *asjakohaste lahenduste või kandidaatide arvu korral*. Kohtujuristi kursiiv.

76. Seega ei ole minu hinnangul vaja analoogia alusel kohaldada direktiivi 2014/24 artiklit 66 avatud hankemenetluse puhul, milles toimub pakkumuste etapiline hindamine. Sellise hankemenetluse järjestikustel etappidel võetakse arutlusele ainult pakkumused, mis vastavad avaliku sektori hankija ootustele ja vajadustele. Puudub aga võimalus niisuguste pakkumuste alusel läbirääkimisi pidada.

77. Ülaltoodud tähelepanekute alusel ei leia nõue, et avatud hankemenetluse viimases etapis peaks olema esindatud määratletud arv pakkumusi nii, et see arv tagaks tõelise konkurentsi direktiivi 2014/24 artikli 66 tähenduses, kohaldamist ei vahetult ega analoogia alusel avatud hankemenetluses nagu see, mida käsitlevad hageja vaidlustatud riigihanke alusdokumendid.

78. Teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata eelotsuse küsimusele järgmiselt: direktiivi 2014/24 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus olukord, milles avaliku sektori hankija, kes kehtestab avatud hankemenetluse raames riigihanke alusdokumentides pakkumuste etapilise hindamise, ei ole kohustatud tagama, et sellise hankemenetluse viimases etapis oleks esindatud piisav arv pakkumusi selleks, et tagada tõeline konkurents direktiivi artikli 66 tähenduses.

D. Kolmas küsimus

79. Kolmanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas nõue, mille hageja on vaidlustanud, on vastuolus direktiiviga 2014/24 seetõttu, et puudub võimalus tagada tõeline konkurents või sõlmida riigihankeleping ettevõtjaga, kes on esitanud parima hinna ja kvaliteedi suhtega pakkumuse.

80. Kolmas küsimus esitati juhuks, kui Euroopa Kohus vastab teisele küsimusele jaatavalt. Selline vastus tähendaks, et nõuet saada pakkumuste hindamise viimases etapis kokku selline arv pakkumusi, mis tagaks tõelise konkurentsi direktiivi 2014/24 artikli 66 tähenduses, tuleb kohaldada ka avatud hankemenetluse korral.

81. Arvestades teise küsimuse vastust, mille välja pakkusin, ei ole kolmandale küsimusele vaja vastata. Juhuks, kui Euroopa Kohus ei jaga minu seisukohta teise küsimuse teemal, käsitlen siiski lühidalt ka kolmandat küsimust.

82. Mis puudutab nõuet saada pakkumuste hindamise viimases etapis kokku selline arv pakkumusi, mis tagaks tõelise konkurentsi, siis juhin tähelepanu, et isegi kui sellist nõuet kohaldada direktiivi 2014/24 artikli 66 alusel kas vahetult või analoogia alusel, ei ole see nõue absoluutne. Seda nõuet saaks kohaldada juhul, kui seda võimaldaks asjakohaste pakkumuste arv¹⁷. Igal juhul peaks viimane hinnang selles küsimuses jääma eelotsusetaotluse esitanud kohtule.

83. Mis aga puudutab riigihankelepingu sõlmimist ettevõtjaga, kes on esitanud parima hinna ja kvaliteedi suhtega pakkumuse, siis direktiiv 2014/24 kohustab avaliku sektori hankijat sõlmima riigihankelepingut majanduslikult kõige soodsama pakkumuse alusel. Seda kriteeriumi ei tohi aga tõlgendada nii, nagu oleks avaliku sektori hankija kohustatud valima hinna poolest soodsaima pakkumuse isegi siis, kui see pakkumus ei vasta hankija kvaliteedinõuetele, mis on määratletud riigihanke alusdokumentides. Avaliku sektori hankija vabadust pakkumuste hindamise kriteeriumide määratlemisel piirab direktiivi 2014/24¹⁸ artikli 67 lõige 4. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peaks hindama, kas avaliku sektori hankija on täitnud selles sättes ette nähtud nõudeid.

¹⁷ Vt käesoleva ettepaneku punkt 75.

¹⁸ Vt käesoleva ettepaneku punktid 61 ja 62.

VI. Ettepanek

84. Arvestades ülaltoodud lahendusi, teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata eelotsusetaotluse küsimustele, mille esitas Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baski autonoomse piirkonna lepinguvaidluste organ, Hispaania) järgmiselt:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus, kui direktiivi artikli 67 lõigetega 2 ja 4 kohaste pakkumuse hindamise kriteeriumide kohaldamisel kehtestab avaliku sektori pakkuja avatud hankemenetluse raames riigihanke alusdokumentides pakkumuste etapilise hindamise.
2. Direktiivi 2014/24 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus olukord, milles avaliku sektori hankija, kes kehtestab avatud hankemenetluse raames riigihanke alusdokumentides pakkumuste etapilise hindamise, ei ole kohustatud tagama, et sellise hankemenetluse viimases etapis oleks esindatud piisav arv pakkumusi selleks, et tagada tõeline konkurents direktiivi artikli 66 tähenduses.