



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (neljas koda)

20. september 2018\*

Eelotsusetaotlus – ELTL artikkel 267 – Euroopa Kohtu pädevus – Eelotsusetaotluse esitanud organi määratlemine kohtuna – Direktiiv 2014/24/EL – Riigihankelepingute sõlmimise kord – Avatud hankemenetlus – Pakkumuste hindamise kriteeriumid – Tehniline hindamine – Minimaalne punktisumma – Maksumusepõhine hindamine

Kohtuasjas C-546/16,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baski autonoomse piirkonna lepinguvaidluste organ, Hispaania) 21. oktoobri 2016. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 28. oktoobril 2016, menetluses

**Montte SL**

*versus*

**Musikene,**

EUROOPA KOHUS (neljas koda),

koosseisus: koja president T. von Danwitz, kohtunikud C. Vajda (ettekandja), E. Juhász, K. Jürimäe ja C. Lycourgos,

kohtujurist: M. Szpunar,

kohtusekretär: ametnik L. Carrasco Marco,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades 6. märtsi 2018. aasta määrust suulise menetluse uuendamise kohta ja 16. aprilli 2018. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Hispaania valitsus, esindaja: A. Gavela Llopis,
- Kreeka valitsus, esindajad: A. Dimitrakopoulou ja K. Georgiadis,
- Euroopa Komisjon, esindajad: E. Sanfrutos Cano ja A. Tokár,

olles 26. juuni 2018. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

\* Kohtumenetluse keel: hispaania.

on teinud järgmise

### **otsuse**

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2014, L 94, lk 65).
- 2 Taotlus esitati Montte SL-i ja Musikene vahelises vaidluses riigihankemenetluse üle.

### **Õiguslik raamistik**

#### ***Liidu õigus***

- 3 Direktiivi 2014/24 põhjendus 90 on sõnastatud järgmiselt:

„Lepingud tuleks sõlmida objektiivsete kriteeriumite alusel, mis tagavad kooskõla läbipaistvuse, mittediskrimineerimise ja võrdse kohtlemise põhimõtetega, eesmärgiga tagada pakkumuste suhtelise maksumuse objektiivne hindamine, et teha tõhusa konkurentsi tingimuste kohaselt kindlaks, milline pakkumus on majanduslikult kõige soodsam. Tuleks sõnaselgelt sätestada, et majanduslikult soodsaimat pakkumust tuleks hinnata parima hinna ja kvaliteedi suhte alusel, mis peaks alati hõlmama hinna või kulude elementi. Samuti tuleks selgitada, et sellist majanduslikult soodsaima pakkumuse hindamist võib läbi viia ka üksnes kas hinna või kulutasuvuse alusel. Lisaks on asjakohane meelde tuletada, et avaliku sektori hankijatel on vabadus kehtestada piisavad kvaliteedistandardid, kasutades tehnilisi kirjeldusi või lepingu täitmise tingimusi.

[...]“

- 4 Selle direktiivi põhjenduses 92 on selgitatud:

„Parima hinna ja kvaliteedi suhte hindamisel peaksid avaliku sektori hankijad kehtestama lepingu esemega seotud majanduslikud ja kvalitatiivsed kriteeriumid, mida nad sellel eesmärgil kasutama hakkavad. Need kriteeriumid peaksid seega võimaldama võrdlevalt hinnata iga pakkuja pakkumust hankelepingu eseme täitmise seisukohast, nagu on määratletud tehnilistes nõuetes. Seoses parima hinna ja kvaliteedi suhtega on käesolevas direktiivis esitatud võimalike pakkumuste hindamise kriteeriumite mittetäielik loetelu, mis sisaldab sotsiaalseid ja keskkonnaaspekte. Avaliku sektori hankijaid tuleks ergutada valima pakkumuste hindamise kriteeriumid, mis võimaldavad neil saada kvaliteetseid ehitustöid, asju ja teenuseid, mis vastavad optimaalsel viisil nende vajadustele.

Valitud pakkumuste hindamise kriteeriumid ei tohiks anda avaliku sektori hankijale piiramatut valikuvabadust, kriteeriumid peaksid tagama tõhusa ja ausa konkurentsi võimaluse ning hõlmama korda, mis võimaldab pakkujate esitatud teavet kontrollida.

Majanduslikult soodsaima pakkumuse kindlakstegemisel ei peaks lepingu sõlmimise otsus põhinema üksnes kuluga mitteseotud kriteeriumidel. Seetõttu peaks hinnaga seotud kvalitatiivsete kriteeriumitega kaasnema kulupõhised kriteeriumid, mille puhul võib avaliku sektori hankija eelistuse kohaselt lähtuda kas hinna- või kulutõhususepõhisest lähenemisviisist, nagu kogu olulusringi jooksul tekkivate kulude arvestamine. Pakkumuste hindamise kriteeriumid ei tohiks siiski mõjutada selliste riiklike sätete kohaldamist, millega kehtestatakse tasud teatavate teenuste osutamise eest või fikseeritakse teatavate asjade hind.“

5 Direktiivi artikli 18 „Riigihanke üldpõhimõtted“ lõige 1 näeb ette:

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

Riigihanke kavandamisel ei tohi lähtuda eesmärgist jätta see käesoleva direktiivi kohaldamisalast välja või konkurentsi kunstlikult piirata. Konkurentsi peetakse kunstlikult piiratuks, kui riigihanget kavandatakse kavatsusega teatavaid ettevõtjaid sobimatul viisil soodustada või ebasoodsasse olukorda panna.“

6 Direktiivi artiklis 27 „Avatud hankemenetlus“ on sätestatud:

„1. Avatud hankemenetluse puhul võib iga huvitatud ettevõtja esitada hanketeate peale pakkumuse.

Pakkumuste laekumise miinimumtähtaeg on 35 päeva alates hanketeate saatmise kuupäevast.

Pakkumusega koos tuleb esitada kvalitatiivse valiku tegemiseks avaliku sektori hankija poolt nõutud teave.

2. Kui avaliku sektori hankijad on avaldanud eelteate, mida ei kasutatud riigihanke väljakuulutamiseks, võib käesoleva artikli lõike 1 teises lõigus sätestatud pakkumuste laekumise miinimumtähtaega lühendada 15 päevani, kui on täidetud kõik järgmised tingimused:

a) eelteade sisaldab kogu teavet, mis on V lisa B osa I jao kohaselt nõutav hanketeate puhul, kui selline teave oli eelteate avaldamise ajal kättesaadav;

b) eelteade on avaldamiseks saadetud 35 päeva kuni 12 kuud enne hanketeate saatmise kuupäeva.

3. Kui asjaolude kiireloomulisus, mida avaliku sektori hankijad nõuetekohaselt põhjendavad, muudab lõike 1 teises lõigus sätestatud tähtaja kasutamise võimatuks, võivad avaliku sektori hankijad määrata tähtaja, mis on vähemalt 15 päeva alates hanketeate saatmise kuupäevast.

4. Käesoleva artikli lõike 1 teises lõigus sätestatud pakkumuste laekumise tähtaega võib lühendada viie päeva võrra, kui avaliku sektori hankija nõustub pakkumuste elektroonilise esitamisega artikli 22 lõike 1 esimese lõigu ja artikli 22 lõigete 5 ja 6 kohaselt.“

7 Direktiivi 2014/24 artikli 29 „Konkurentsipõhine läbirääkimistega hankemenetlus“ lõikes 6 on sätestatud:

„Konkurentsipõhine läbirääkimistega menetlus võib toimuda järjestikuste etappidena, et vähendada läbirääkimistel arutatavate pakkumuste arvu, kohaldades hanketeates, huvi kinnitamise ettepanekus või muus hankedokumendis esitatud pakkumuste hindamise kriteeriume. Avaliku sektori hankija näitab hanketeates, huvi kinnitamise ettepanekus või muus hankedokumendis ära, kas ta kavatses seda võimalust kasutada.“

8 Direktiivi artikli 30 „Võistlev dialoog“ lõikes 4 on sätestatud:

„Võistlev dialoog võib toimuda järjestikuste etappidena, et hanketeates või kirjeldavas dokumendis sätestatud pakkumuste hindamise kriteeriume kohaldades vähendada dialoogietapis arutatavate lahenduste arvu. Avaliku sektori hankija näitab hanketeates või kirjeldavas dokumendis ära, kas ta kavatses seda võimalust kasutada.“

- 9 Direktiivi artikli 31 „Innovatsioonipartnerlus“ lõikes 5 on nähtud ette järgmist:

„Innovatsioonipartnerluse menetluste jooksul võivad läbirääkimised toimuda järjestikuste etappidena, et vähendada läbirääkimistel arutatavate pakkumuste arvu, kohaldades hanketeates, huvi kinnitamise ettepanekus või muus hankedokumentis esitatud pakkumuste hindamise kriteeriume. Avaliku sektori hankija näitab hanketeates, huvi kinnitamise ettepanekus või muus hankedokumentis ära, kas ta kavatses seda võimalust kasutada.“

- 10 Direktiivi artiklis 66 „Pakkumuste ja lahenduste arvu piiramine“ on sätestatud:

„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.“

- 11 Direktiivi 2014/24 artikli 67 „Pakkumuste hindamise kriteeriumid“ lõigetes 1, 2 ja 4 on sätestatud:

„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 oleusringi 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. Kriteeriumid võivad näiteks hõlmata järgmist:

- a) kvaliteet, sh tehniline väärtus, esteetilised ja funktsionaalsed omadused, ligipääsetavus, kõiki kasutajaid arvestav projekt, sotsiaalsed omadused, keskkonnaomadused ja innovaatilised omadused, kauplemine ja selle tingimused;
- b) hankelepingut täitma määratavate töötajate töökorraldus, kvalifikatsioon ja kogemus, kui töötajate kvalifikatsioon võib oluliselt mõjutada hankelepingu täitmise kvaliteeti, või
- c) müügijärgne hooldus ja tehniline abi, kättetoimetamise tingimused, nagu kättetoimetamise kuupäev, kulg ja aeg või paigaldamise periood.

Kulude element võib esineda ka fikseeritud hinna või kulude näol, millest tulenevalt ettevõtjad konkureerivad üksnes kvaliteedikriteeriumi alusel.

Liikmesriigid võivad ette näha, et avaliku sektori hankija ei või kasutada ainult hinda või ainult kulu pakkumuste hindamise ainsa kriteeriumina või piirata nende kasutamist teatavatele avaliku sektori hankijate kategooriatele või teatavat liiki lepingutele.

[...]

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 pakkujate esitatud teavet tõhusalt kontrollida, et hinnata, kui hästi vastavad pakkumused pakkumuste hindamise kriteeriumidele. Kahtluse korral kontrollib avaliku sektori hankija tegelikkuses pakkujate esitatud teabe ning tõendite täpsust.“

## Hispaania õigus

12 Vastavalt Hispaania riigihankelepingute seaduse konsolideeritud redaktsiooni (Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público), mis tuleneb kuninga 14. novembri 2011. aasta seadusandlikust dekreedist 3/2011, millega kiidetakse heaks riigihankelepingute seaduse konsolideeritud redaktsioon (Real Decreto Legislativo 3/2011 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público) (BOE nr 276, 16.11.2011, lk 117729), artikli 40 lõikele 6 on riigihankealaste vaidlustuse esitamine enne halduskaebuse esitamist valikuline võimalus.

13 Riigihankelepingute seaduse konsolideeritud redaktsiooni artikli 150 lõike 4 esimeses lõigus on sätestatud järgmist:

„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 hankemenetluses jätkamiseks pakkuja puhul nõutav miinimumpunktisumma.“

## Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

14 Musikene on Comunidad Autónoma de Euskadi (Baski autonoomne piirkond, Hispaania) avaliku sektori sihtasutus. Juulis 2016 korraldas ta avatud hankemenetluse, mille ese oli „mööbel ja märgistus, muusika eritarvikud, muusikainstrumendid, elektroakustilised, audiovisuaalsed ja salvestusseadmed ning IT- ja paljundusseadmed“ ning mille arvestuslik maksumus oli 1 157 430,59 eurot. Musikene juhatus kiitis riigihanke alusdokumendid heaks 14. juulil 2016 ning hanketeade avaldati Euroopa Liidu Teatajas (2016/S 142-257363) 26. juulil 2016.

15 Hanget reguleerivate alusdokumentide lisas VII – A on pakumuste hindamise kriteeriumid määratletud järgmiselt:

„a) „projektiesitlus ja -kirjeldus“ – suhteline osakaal 50 punkti 100st, mis jaguneb eri allkriteeriumideks igas viies hankeosas, milleks hange on jaotatud. Lisaks on kehtestatud kõikide hankeosade puhul järgmine tingimus:

„Hankemenetluses jätkamiseks vajalik miinimumpunktisumma: Pakkujad, kes saavad tehnilise pakumuse etapis alla 35 punkti, ei pääse edasi majandusliku hindamise etappi.“

b) Kõikide hankeosade puhul on väljakuulutatud hanke eeldatavast maksumusest tehtud hinnaalandusele antavate hindamispunktide osakaal 50 punkti 100st, järgmise punktiskaala järgi:

„Maksimaalsed hindamispunktid on 50 punkti. Pakkumus, mille summa on võrdne hanke eeldatava maksumusega, saab 0 hindamispunkti.

Iga 1% hinnaalanduse eest hanke eeldatavast maksumusest saab 5 hindamispunkti, nii et:

hinnaalandus protsendimääras 1% hanke eeldatavast maksumusest: 5 hindamispunkti

hinnaalandus protsendimääras 5% hanke eeldatavast maksumusest: 25 hindamispunkti

hinnaalandus protsendimääras 10% hanke eeldatavast maksumusest: 50 hindamispunkti“.

16 Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadile (Baski autonoomse piirkonna lepinguvaidluste organ, Hispaania) esitati 11. augustil 2016 ettevõtja Montte vaidlustus asjaomaste riigihanke alusdokumentide peale. Montte on seisukohal, et pärast tehnilist

etappi hankemenetluses jätkamiseks vajaliku miinimumpunktisumma tingimus tuleb tühistada, sest see piirab pakkujate edasipääsemist hankemenetluse majanduslikkus etappi, võttes tegelikult riigihanke alusdokumentides kehtestatud tehniliste ja majanduslike kriteeriumide koos kaalumisel mõtte. Montte väidab, et praktikas on tehnilistel kriteeriumidel, mille kohta antakse väärtushinnangud, erinevalt hinna hindamisest, mis toimub automaatselt valemi abil, 100% osakaal kogu hindamispunktide kogusummast. Sellest tulenevalt ei võimalda niisuguste kriteeriumide kohaldamine Montte sõnul pakkujaid hinnata ka nende pakkumuse maksumuse järgi ega võimalda Musikenel pärast kõikide kriteeriumide kaalumist välja selgitada kõige soodsamata pakkumust.

- 17 Musikene on omakorda seisukohal, et nimetatud tingimus on põhjendatud. Ta väidab, et kuna põhikohtuasjas käsitletav riigihange puudutab hoonesse sisseehitatava tehnika paigaldamist, saab pakkujatelt põhjendatult nõuda, et nende pakkumused vastaksid teatavatele miinimumnõuetele seoses tähtaegade järgimise ja osutatava teenuse kvaliteediga.
- 18 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et põhikohtuasjas käsitletav õigusnorm ja riigisisene praktika võivad olla vastuolus direktiiviga 2014/24. Selles osas märgib ta kõigepealt, et see direktiiv näib lubavat kehtestada pakkumuste hindamise kriteeriume, mida kasutatakse järjestikes elimineerivates etappides, üksnes niisugustes menetlustes, mille jaoks see võimalus on sõnaselgelt ette nähtud, mitte aga avatud ja piiratud menetlustes, mida reguleeritakse eeskirjadega, milles on nende menetluste käik üksikasjalikult sätestatud. Seejärel leiab ta, et pakkumuste hindamise kriteeriumide süsteem, mida kasutatakse järjestikes elimineerivates etappides avatud menetluses, võib direktiivi 2014/24 artikliga 66 vastuollu minnes kahjustada tõelist konkurentsi juhul, kui künniste kohaldamine vähendab oluliselt lõppetappi pääsevate pakkujate hulka. Lõpetuseks leiab ta, et põhikohtuasjas vaidluse all olev elimineeriv künnis, mis nõuab tehnilise hindamise käigus minimaalset 35 hindamispunkti 50st, võib endaga tuua kaasa selle, et hinna poolest kõige konkurentsivõimelisemaid pakkumusi ei analüüsita ega hinnata.
- 19 Neil asjaoludel otsustas Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baski autonoomse piirkonna lepinguvaidluste organ) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
  - „1. Kas [direktiiviga 2014/24] on vastuolus niisugune riigisisene õigusnorm nagu [riigihankelepingle seaduse konsolideeritud redaktsiooni] artikli 150 lõige 4, või nimetatud õigusnormi tõlgendamise ja kohaldamise praktika, mis lubab hankijatel kehtestada avatud riigihankemenetluse alusdokumentides, pakkumuste hindamise kriteeriume, mida kohaldatakse järjestikes elimineerivates etappides pakkumuste suhtes, mis ei ületa varem kindlaks määratud minimaalset hindamispunktide summat?
  2. Kui vastus esimesele küsimusele on eitav, siis kas nimetatud direktiiviga 2014/24 on vastuolus riigisisene õigusnorm või nimetatud õigusnormi tõlgendamise ja kohaldamise praktika, mille puhul kasutatakse avatud hankemenetluses eespool viidatud süsteemi, kus kohaldatakse pakkumuste hindamise kriteeriume järjestikes elimineerivates etappides nii, et lõppetapis ei jää piisavalt pakkumusi selleks, et tagada tõelist konkurentsi?
  3. Kui vastus teisele küsimusele on jaatav, siis kas nimetatud direktiiviga 2014/24 on vastuolus niisugune klausel nagu vaidlusalune, mille kohaselt hinnatakse hinnategurit ainult nende pakkumuste puhul, mis said tehniliste kriteeriumide hindamisel vähemalt 35 punkti 50 võimalikust, sest ei ole tagatud tõeline konkurents või et ei täideta hankijatele direktiiviga seatud kohustust sõlmida hankeleping ettevõtjaga, kes on esitanud parima hinna ja kvaliteedi suhtega pakkumuse?“

## Eelotsusetaotluse vastuvõetavus

- 20 Esmalt tuleb uurida küsimust, kas Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baski autonoomse piirkonna lepinguvaidluste organ) vastab kriteeriumidele, mille alusel saab teda pidada riigisiseseks kohtuks ELTL artikli 267 tähenduses.
- 21 Selles osas tuleb märkida, et väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et hinnates, kas eelotsusetaotluse esitanud organ kujutab endast kohut – küsimus, mis kuulub üksnes liidu õiguse valdkonda –, võtab Euroopa Kohus arvesse järgmisi asjaolusid nende kogumis: organi asutamine seaduse alusel, alalisus, otsuste kohustuslikkus, menetluse võistlevus, õigusnormide kohaldamine selle organi poolt ning tema sõltumatus (24. mai 2016. aasta kohtuotsus MT Højgaard ja Züblin, C-396/14, EU:C:2016:347, punkt 23 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 22 Käesoleval juhul ilmneb esiteks eelotsusetaotlusest, et eelotsusetaotluse esitanud organ on alaline ja sõltumatu, seaduse alusel asutatud organ, mis võtab oma otsused vastu võistlevas menetluses eranditult õiguslike kriteeriumide alusel. Mis täpsemalt puudutab selle organi sõltumatust, siis on eelotsusetaotluses täpsustatud, et kuna see organ ei ole mingil moel hierarhiliselt alluv ega saa juhiseid kolmandatelt isikutelt, siis täidab ta oma ülesandeid objektiivselt, erapooletult ja täiesti sõltumatult.
- 23 Teiseks, mis puudutab eelotsusetaotluse esitanud organi kohustuslikku jurisdiktsiooni Euroopa Kohtu ELTL artiklit 267 puudutava kohtupraktika tähenduses, siis tõepoolest on selle organi puhul riigihankelepingute seaduse konsolideeritud redaktsiooni 3/2011 artikli 40 lõike 6 kohaselt tegemist valikulise jurisdiktsiooniga. Seega on riigihankemenetluse õiguspärasust vaidlustada kavatseval isikul võimalik valida kas vaidlustusmenetlus eelotsusetaotluse esitanud organi juures või haldusmenetlus.
- 24 Siiski ilmneb eelotsusetaotlusest, et otsused, mille on teinud pooltevahelisest kokkuleppes sõltumatu pädevusega eelotsusetaotluse esitanud organ, on pooltele siduvad. Neil asjaoludel vastab see organ ka tema otsuste kohustuslikkuse kriteeriumile (vt selle kohta 6. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus Consorci Sanitari del Maresme, C-203/14, EU:C:2015:664, punktid 23–25).
- 25 Siit järeldub, et Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baski autonoomse piirkonna lepinguvaidluste organ) vastab kriteeriumidele, mille alusel saab teda pidada riigisiseseks kohtuks ELTL artikli 267 tähenduses, ning et Euroopa Kohtule esitatud küsimused on vastuvõetavad.

## Eelotsuse küsimuste analüüs

### *Esimene küsimus*

- 26 Oma esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2014/24 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugune riigisisene õigusnorm nagu põhikohtuasjas käsitletav, mis võimaldab hankijatel kehtestada avatud hankemenetluse alusdokumentides sellised tehnilise hindamise miinimumnõuded, mille tulemusel need esitatud pakkumused, mis selle hindamise lõpus ei küüni ettekirjutatud minimaalsete hindamispunktide summani, jäetakse nii hilisemast tehniliste kriteeriumide kui ka hinna alusel hindamisest kõrvale.
- 27 Kuigi direktiivi 2014/24 artikli 27 lõike 1 esimeses lõigus on sätestatud, et avatud hankemenetluse puhul võib iga huvitatud ettevõtja esitada hanketeate alusel pakkumuse, lubab see direktiiv hankijatel niisuguse menetluse raames kehtestada tehnilise hindamise miinimumnõuded.

- 28 Selles osas, nagu ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 37 märkis, ei sisalda direktiivi 2014/24 artikkel 27 mingeid sätteid, mis käsitleksid pakkumuste hindamise korda, välja arvatud need, mis puudutavad pakkumuste kättesaamise miinimumtähtaega alates hanketeate väljastamise kuupäevast.
- 29 Lisaks on nimetatud direktiivi põhjenduses 90 märgitud, et hankijatel on vabadus kehtestada sobivad kvaliteedistandardid, kasutades tehnilisi kirjeldusi või lepingu täitmise tingimusi, samas kui sama direktiivi põhjenduses 92 on täpsustatud, et selle direktiiviga soovitakse avaliku sektori hankijaid ergutada valida pakkumuste hindamise kriteeriumid, mis võimaldavad neil saada kvaliteetseid ehitustöid, asju ja teenuseid, mis vastavad optimaalsel viisil nende vajadustele.
- 30 Direktiivi 2014/24 artikli 67 lõikest 1 tuleneb omakorda, et hankijad tuginevad riigihankelepingute sõlmimisel majanduslikult soodsaimale pakkumusele. Selle direktiivi artikli 67 lõikes 2 on ette nähtud, et hankija seisukohast majanduslikult soodsaim pakkumus tehakse kindlaks hinna või kulu alusel ning see võib hõlmata parima hinna ja kvaliteedi suhet, mida hinnatakse kvalitatiivsete kriteeriumide alusel, mis hõlmab tehnilist väärtust.
- 31 Tuleb lisada, et nagu ilmneb ka direktiivi põhjendusest 90 ja artikli 67 lõikest 4, peavad need kriteeriumid tagama kooskõla läbipaistvuse, mittediskrimineerimise ja võrdse kohtlemise põhimõtetega, eesmärgiga tagada pakkumuste suhtelise maksumuse objektiivne hindamine ja seega tõhus konkurents. Nii ei ole asi selliste kriteeriumide puhul, mis annavad hankijale piiramatut valikuvabadust (vt analoogia alusel Euroopa parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiiviga 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (ELT 2004, L 134, lk 114; ELT eriväljaanne 06/07, lk 132) seoses 10. mai 2012. aasta kohtuotsus komisjon vs. Madalmaad, C-368/10, EU:C:2012:284, punkt 87).
- 32 Sellest tulenevalt on hankijatel käesoleva kohtuotsuse eelmises punktis kirjeldatud nõuete järgmisel vabadus oma vajadustele vastavalt otsustada eelkõige, millisele tehniliselt kvalitatiivsele tasemele peavad esitatud pakkumused vastama kõnealuse hanke omaduste ja eesmärgi poolest, ning kehtestada miinimumkünnis, mille need pakkumused peavad tehnilisest aspektist täitma. Selles osas, nagu ka komisjon on oma kirjalikes seisukohtades märkinud, ei ole direktiivi 2014/24 artikliga 67 vastuolus, kui edukaks tunnistamise etapis on võimalik jätta esimest korda kõrvale esitatud pakkumused, mis tehnilise hindamise osas ei küüni ettekirjutatud minimaalse hindamispunktide summani. Selles küsimuses on selge, et pakkumus, mis ei küüni niisuguse künniseni, ei vasta põhimõtteliselt hankija vajadustele ja seega ei tule seda majanduslikult soodsaima pakkumuse kindlakstegemisel arvesse võtta. Hankija ei ole seega niisugusel juhul kohustatud kindlaks tegema, kas niisuguse pakkumuse hind on madalam nendest kõrvale jätmata pakkumustest, mis küünevad nimetatud künniseni ja vastavad hankija vajadustele.
- 33 Selles kontekstis tuleb lisaks täpsustada, et kuigi hankeleping sõlmitakse pärast tehnilist hindamist, peab hankija tingimata arvesse võtma nende pakkumuste hinda, mis tehnilisest aspektist lähtuvalt küünevad miinimumtasemeni.
- 34 Käesoleva kohtuotsuse punktis 32 tehtud järeldust ei sea kahtluse alla eelotsusetaotluse esitanud kohtu tõstatatud asjaolu, et direktiiv 2014/24 näeb sõnaselgelt ette võimaluse, et teatud hankemenetlused, mis ei ole avatud hankemenetlused, võivad toimuda järjestikuste etappidena nagu konkurentsipõhise läbirääkimistega menetluse (artikli 29 lõige 6), võistleva dialoogi (artikli 30 lõige 4) või innovatsioonipartnerluse menetluse (artikli 31 lõige 5) puhul.
- 35 Nimelt, nagu ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 48 sisuliselt märgib, ei võimalda asjaolu, et direktiiv 2014/24 näeb ette võimaluse, et teatud menetlused – nagu need, millele viidatakse selle direktiivi artikli 29 lõikes 6, artikli 30 lõikes 4, ja artikli 31 lõikes 5 – võivad toimuda järjestikuste etappidena, teha järeldust, et üksnes edukaks tunnistamise etapis pakkumuste kahel korral hindamine ei ole lubatav avatud hankemenetluses, nagu see on põhikohtuasjas.



- 36 Selles osas olgu märgitud, et nagu komisjon oma kirjalikes seisukohtades märkis, on neis õigusnormides hankijale pakutud võimalus jätta kõrvale need pakkumused, mis vastavad küll miinimumnõuetele, kuid ei kuulu nendest parimate hulka, põhjendatud nende asjaomaste menetluste eripäraga, mille raames võib läbirääkimisi või dialoogi olla raske läbi viia, kui hankemenetluse viimase etapini on alles hoitud ülemäärast arvu pakkumusi või lahendusi.
- 37 Siiski puudutab põhikohtuasi olukorda, mis erineb nendest, millele viidatakse käesoleva kohtuotsuse punktis 34 nimetatud õigusnormides. Nimelt ei ilmne põhikohtuasjas käsitletava riigihanke alusdokumentidest, et hankijal oleks olnud võimalus jätta kõrvale hindamiskriteeriumidele vastavad pakkumused ja tunnistada vastuvõetavaks vaid parimad pakkumused. Otse vastupidi – kõnealuste riigihanke alusdokumentide kohaselt on ainsad pakkumused, mida hankijal on lubatud maksumusepõhisel hindamisel kõrvale jätta, need pakkumused, mis ei vasta tehnilise hindamise miinimumnõuetele ja seega hankija vajadustele. Niisugune viis menetlust jätkata ei ole aga mõeldud selleks, et piirata maksumusepõhisele hindamisele esitatud pakkumuste arvu, tingimusel et kõik esitatud pakkumused peavad põhimõtteliselt vastama nendele miinimumnõuetele.
- 38 Igal juhul tuleb sedastada, et hankijad peavad kogu menetluse jooksul järgima direktiivi 2014/24 artiklis 18 sätestatud riigihankemenetluse põhimõtteid, mille hulka kuuluvad ka eelkõige võrdsuse, läbipaistvuse ja proportsionaalsuse põhimõtted.
- 39 Eeltoodut arvesse võttes tuleb esimesele küsimusele vastata, et direktiivi 2014/24 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus niisugune riigisisene õigusnorm nagu põhikohtuasjas käsitletav, mis võimaldab hankijatel kehtestada avatud hankemenetluse alusdokumentides tehnilise hindamise sellised miinimumnõuded, mille tulemusel need esitatud pakkumused, mis selle hindamise lõpus ei küüni ettekirjutatud minimaalsete hindamispunktide summani, jäetakse nii hilisemast tehniliste kriteeriumide kui ka hinna alusel hindamisest kõrvale.

### *Teine küsimus*

- 40 Oma teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, et kui esimesele küsimusele vastatakse eitavalt, siis kas direktiivi 2014/24 artiklit 66 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugune riigisisene õigusnorm nagu põhikohtuasjas käsitletav, mis võimaldab hankijatel kehtestada avatud hankemenetluse alusdokumentides tehnilise hindamise miinimumnõuded, mille tulemusel need esitatud pakkumused, mis selle hindamise lõpus ei küüni ettekirjutatud minimaalsete hindamispunktide summani, jäetakse järjestikustest hankeetappidest kõrvale ja seda sõltumata järelejäanud pakkujate arvust.
- 41 Selles osas – tingimusel et direktiivis 2014/24 ja eelkõige selle artiklites 18 ja 67 kehtestatud tingimusi on käesoleval juhul nõuetekohaselt kohaldatud – tuleb tunnistada, et hankija on taganud tõhusa konkurentsi. Lisaks olgu kohe alguses täpsustatud, et isegi kui tehnilise hindamise tulemusel jääb hankijale kaalumiseks alles vaid üks pakkumus, ei ole ta kuidagi kohustatud seda heaks kiitma (vt analoogia alusel 16. septembri 1999. aasta kohtuotsus Fracasso ja Leitschutz, C-27/98, EU:C:1999:420, punktid 32–34). Kui hankija niisuguses olukorras leiab, et riigihankemenetluses on asjaomase hanke eripärast ja eesmärgist lähtuvalt puudu tõhus konkurents, on tal lubatud see menetlus lõpetada ja korraldada vajaduse korral uus menetlus teistsuguste hindamiskriteeriumidega.
- 42 On küll selge, et direktiivi 2014/24 artikli 66 kohaselt hankija, kes otsustab vähendada läbirääkimisel käsitletavate pakkumuste arvu artikli 29 lõike 6 kohaselt või arutlusele võetavate lahenduste arvu direktiivi artikli 30 lõike 4 kohaselt, peab sellise vähendamise läbi viima hankedokumentides märgitud pakkumuste hindamise kriteeriume kohaldades nii, et lõppetapis käsitletavate vastu võetud pakkumuste arv võimaldab tagada tõelise konkurentsi nii, et on olemas piisav arv pakkujaid, lahendusi või nõuetele vastavaid taotlejaid.

- 43 Siiski puudutab põhikohtuasi käesoleva kohtuotsuse punktis 37 toodud põhjustel olukorda, mis erineb sellest, millele viidatakse direktiivi 2014/24 artikli 29 lõikes 6 ja artikli 30 lõikes 4, mistõttu ei kuulu see selle direktiivi artikli 66 kohaldamisalasse. Sellest tulenevalt ei puuduta viimasena nimetatud artiklis sätestatud vajadus tagada tõhus konkurents kuni menetluse lõpuni niisuguseid avatud hankemenetlusi nagu põhikohtuasjas käsitlel.
- 44 Eeltoodut arvesse võttes tuleb teisele küsimusele vastata, et direktiivi 2014/24 artiklit 66 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus niisugune riigisisene õigusnorm nagu põhikohtuasjas käsitletav, mis võimaldab hankijatel kehtestada avatud hankemenetluse alusdokumentides tehnilise hindamise miinimumnõuded, mille tulemusel need esitatud pakkumused, mis selle hindamise lõpus ei küüni ettekirjutatud minimaalsete hindamispunktide summani, jäetakse järjestikustest hankeetappidest kõrvale ja seda sõltumata järelejäänud pakkujate arvust.

### *Kolmas küsimus*

- 45 Kuivõrd kolmas küsimus püstitati eeldusel, et Euroopa Kohus vastab teisele küsimusele jaatavalt, ei ole kolmandale küsimusele vaja vastata.

### **Kohtukulud**

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (neljas koda) otsustab:

- 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 niisugune riigisisene õigusnorm nagu põhikohtuasjas käsitletav, mis võimaldab hankijatel kehtestada avatud hankemenetluse alusdokumentides tehnilise hindamise miinimumnõuded, mille tulemusel need esitatud pakkumused, mis selle hindamise lõpus ei küüni ettekirjutatud minimaalsete hindamispunktide summani, jäetakse nii hilisemast tehniliste kriteeriumide kui ka hinna alusel hindamisest kõrvale.**
- 2. Direktiivi 2014/24 artiklit 66 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus niisugune riigisisene õigusnorm nagu põhikohtuasjas käsitletav, mis võimaldab hankijatel kehtestada avatud hankemenetluse alusdokumentides tehnilise hindamise miinimumnõuded, mille tulemusel need esitatud pakkumused, mis selle hindamise lõpus ei küüni ettekirjutatud miinimumpunktisummani, jäetakse järjestikustest hankeetappidest kõrvale ja seda sõltumata järelejäänud pakkujate arvust.**

Allkirjad