



Kohtulahendite kogumik

Kohtuasi C-421/22

DOBELES AUTOBUSU PARKS SIA jt

versus

Iepirkumu uzraudzības birojs,
„Autotransporta direkcija“ VSIA

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Augstākā tiesa (Senāts))

Euroopa Kohtu (viies koda) 21. detsembri 2023. aasta otsus

Eelotsusetaotlus – Transport – Avaliku reisijateveoteenuse osutamine raudteel ja maanteel – Määrus (EÜ) nr 1370/2007 – Artikli 1 lõige 1 – Artikli 2a lõige 2 – Artikli 3 lõige 1 – Artikli 4 lõige 1 – Artikli 6 lõige 1 – Bussiga avaliku reisijateveoteenuse osutamise leping – Teenuste riigihankemenetlus – Avatud, läbipaistev ja mittediskrimineeriv hankemenetlus – Hankedokumendid – Liikmesriigi pädeva asutuse antud hüvitise suurus – Ajaliselt ja konkreetsete kulukategooriatega piiratud indekseerimine – Riskide jagamine

Transport – Avaliku reisijateveoteenuse osutamine raudteel ja maanteel – Määrus nr 1370/2007 – Bussiga osutatavat avalikku reisijateveoteenust puudutavate hankelepingute sõlmimine – Avatud, läbipaistev ja mittediskrimineeriv hankemenetlus – Ühistranspordiettevõtjate avaliku teenindamise kohustustega kaasnevate kulude hüvitamine – Kulude jaotamise kord – Liikmesriigi pädevate asutuste kaalutusruum – Pädevate asutuste võimalus näha ette hüvitamise mehhanism, mis ei kata automaatselt kogu teenuse haldamise ja osutamisega seotud kulusid – Lubatavus – Perioodilise indekseerimise puudumine – Proportsionaalsuse põhimõtte rikkumine – Puudumine

(Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 1370/2007, artikli 1 lõike 1 punktid 2 ja 3, lõige 1, artikli 4 lõige 1 ja artikli 6 lõige 1)

(vt punktid 41–44, 46–52, 54–56, 58 ja 59 ning resolutsioon)

Kokkuvõte

Avaliku sektori hankija kuulutas Lätis välja avatud hankemenetluse, et sõlmida hankeleping regionaalse tähtsusega maanteevõrgustikus bussiga avaliku reisijateveo teenuste osutamiseks kümneks aastaks.

Dobeles Autobusu parks SIA ja mitu muud Läti äriühingut esitasid Iepirkumu uzraudzības biroja Iesniegumu izskatīšanas komisijale (riigihangete järelevalveameti vaidlustuskomisjon, Läti) vaidlustused, milles nad vaidlustasid hankedokumentide tingimused. Äriühingute väitel kehtestatakse hankedokumentidega ja nendele vastava lepingu projektiga kõnealuse teenuse õigusvastase hüvitamise mehhanism, kuna nendes ei ole ette nähtud terviklikku teenuse hinna muutmise korda juhaks, kui seda hinda mõjutavad kulud muutuvad. Kuna vaidlustuskomisjon

jättis äriühingute vaidlustused rahuldamata, esitasid nad Administratīvājā rajona tiesāle (rajooni halduskohus, Läti) kaebused. See kohus jättis samuti nende kaebused rahuldamata sisuliselt põhjendusega, et riik ei ole kohustatud teenuse lepingulise hinna muutmise korral katma kõiki ühistransporditeenuse osutajate kulusid, ning hankelepingu projektis ette nähtud lepingulise hinna indekseerimise kord ei ole määrusega nr 1370/2007, mis käsitleb avaliku reisijateveoteenuse osutamist raudteel ja maanteel¹, kehtestatud nõuetega vastuolus.

Eelotsusetaotluse esitanud kohus Augstākā tiesa (Senāts) (Läti kõrgeim kohus (Senat)), kellele esitati kassatsioonkaebus, otsustas menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse, et teha kindlaks, kas määrusega nr 1370/2007 on lubatud hüvitamise kord, milles ei nähta ette lepingulise hinna perioodilist indekseerimist, võttes arvesse teenuse osutamisega seotud kulude suurenemist, mis ei ole teenuseosutaja kontrolli all.

Euroopa Kohus analüüsis oma otsuses küsimust, kas liikmesriigid võivad avatud, läbipaistva ja mittediskrimineeriva hankemenetluse tulemusena sõlmitud avaliku teenindamise lepingute raames kehtestada hüvitamise mehhanismi, mille tulemuseks on kulude muutumisega seotud riskide ülekandmine reisijateveoteenuste osutajale ja millega kaasneb teatavate kulude suurenemisest tulenev alakompenseerimise oht. Euroopa Kohus leidis, et määrusega nr 1370/2007 ei ole vastuolus selline hüvitamise kord, mis ei pane liikmesriigi pädevatele asutustele kohustust maksta avaliku teenindamise kohustusega reisijateveoteenuste osutajale täielikku hüvitist, mis perioodilise indekseerimise teel katab kogu selle teenuse haldamise ja osutamisega seotud kulude suurenemise, mida teenuseosutaja ei saa kontrollida.

Euroopa Kohtu hinnang

Esiteks märkis Euroopa Kohus, et määruse nr 1370/2007 artikli 4 lõike 1 kohaselt tuleb avaliku teenindamise lepingutes ühelt poolt enne objektiivselt ja läbipaistvalt kindlaks määrata parameetrid, mille alusel arvutatakse hüvitis, kui see on ette nähtud², ning teiselt poolt tuleb kindlaks määrata teenuste osutamisega seotud kulude jaotamise kord³.

Sellisest sõnastusest nähtub selgelt, et kuna liikmesriikide pädevatel asutustel on kohustus määrata kindlaks avaliku reisijateveoteenuse osutajale makstava hüvitise arvutamise parameetrid ja kehtestada selle teenuse osutamisega seotud kulude jaotamise kord, on neil avaliku teenindamise lepingu puhul kaalutlusruum sellise hüvitamise mehhanismi kujundamisel. Konkreetsemalt märkis Euroopa Kohus, et kulude jaotamise võimalus tähendab tingimata, et need asutused ei ole kohustatud hüvitama kõiki kulusid, vaid nad võivad kanda avaliku teenuse osutajale üle teatavate kulude muutumisega seotud riskid; ei ole oluline, kas see teenuseosutaja saab nende muutumist täielikult kontrollida või ta ei saa seda teha, sest see muutumine kuulub sellest teenuseosutajast sõltumatute asjaolude hulka.

Seega tuleneb määruse nr 1370/2007 artikli 4 lõike 1 sõnastusest endast, et liikmesriikide pädevad asutused võivad oma kaalutlusruumi kasutades ette näha hüvitamiskorra, mis selle arvutamise parameetrite ja nende asutuste määratletud kulude jaotamise korra tõttu ei taga automaatselt avaliku reisijateveoteenuse osutajale kulude täielikku katmist.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2007. aasta määrus (EÜ) nr 1370/2007, mis käsitleb avaliku reisijateveoteenuse osutamist raudteel ja maanteel ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 1191/69 ja (EMÜ) nr 1107/70, ja mida on muudetud 14. detsembri 2016. aasta määrusega (EL) nr 2016/2338 (ELT 2016, L 354, lk 22) (edaspidi „määrus nr 1370/2007“).

² Määruse nr 1370/2007 artikli 4 lõike 1 punkti b esimene lõik, alapunkt i.

³ Määruse nr 1370/2007 artikli 4 lõike 1 punkt c.

Teiseks tuletas Euroopa Kohus meelde, et määruse nr 1370/2007 eesmärk on määrata kindlaks hüvitise maksmise tingimused, et tagada avaliku reisijateveoteenuse osutamine tulemuslikult ja ühtlasi rahaliselt tulutoovalt⁴, ning tegi sellest järelduse, et iga hüvitamiskorra eesmärk peab olema vältida kulude ülekompenseerimist ning soodustada avaliku reisijateveoteenuse osutaja suuremat tõhusust. Hüvitamiskord, mis tagab igal juhul kõigi avaliku teenindamise lepingu täitmisega seotud kulude automaatse katmise, ei sisalda aga sellist tõhususe suurendamise stiimulit, kui asjaomane teenuseosutaja ei ole motiveeritud oma kulusid piirama.

Seevastu võib hüvitamiskord, mis perioodilise indekseerimise puudumisel ei kata automaatselt kõiki neid kulusid, vaid mille tulemusel kantakse teatavad riskid üle avaliku teenuse osutajale, selle eesmärgi saavutamisele kaasa aidata. Nimelt võimaldab tõhususe suurendamine – isegi kulude puhul, mida asjaomane avaliku teenuse osutaja ei saa kontrollida – tal tugevdada oma rahalist jätkusuutlikkust, et need kulud katta, mis ühtlasi aitab tagada avaliku teenindamise lepingus ette nähtud kohustuste nõuetekohase täitmise.

Kolmandaks märkis Euroopa Kohus, et kui avaliku teenuse osutamise leping sõlmitakse hankemenetluse tulemusel, siis sellise menetluse tagajärjel vähendab ainuüksi pakujate konkureerimine avaliku reisijateveoteenuse osutajale makstava hüvitise summat miinimumini, vältides automaatse kohandamisega nii ülemäärast hüvitamist kui ka ebapiisavat hüvitamist.

Iga teenuseosutaja, kes otsustab avaliku teenindamise lepingu täitmiseks hankemenetluses osaleda, määrab ise kindlaks oma pakkumuse tingimused, lähtudes kõigist asjakohastest parameetritest ja muu hulgas kulude tõenäolisest muutumisest, mis võivad mõjutada teenuse osutamist, määratledes sel moel riski taseme, mida ta on valmis võtma. Seega võib eeldada, et tema pakkumus tagab hankelepingu sõlmimise korral talle kasutatud kapitalilt tasumäära, mis vastab võetud riski tasemele. Sellest järeldub, et avatud, läbipaistva ja mittediskrimineeriva hankemenetluse tulemusel sõlmitud avaliku teenindamise lepinguga seotud hüvitamise kord katab iseenesest selle avaliku teenuse osutajale tema kulud, mis tagab talle ka asjakohase hüvitise, mille suurus varieerub vastavalt võetava riski tasemele.

Seega ei ole liikmesriikide pädevad asutused kohustatud hankemenetluse raames automaatselt ja perioodilise indekseerimise teel – selleks, et leping annaks teenuseosutajale asjakohase hüvitise – hüvitama kõiki kulusid, mida veoteenuse osutaja seoses avaliku teenindamise lepingu täitmisega kannab, olenemata sellest, kas need kulud on tema kontrolli all või mitte.

Ainuüksi kulude perioodilise indekseerimise mehhanismi puudumist ei saa ka pidada proportsionaalsuse põhimõtte rikkumiseks. Veoteenuse osutaja, kes osaleb hankemenetluses, määrab ise kindlaks oma pakkumuse tingimused ja riski taseme, mida ta on valmis võtma, arvestades avaliku teenindamise lepingus sätestatud hüvitamise korda ja muu hulgas perioodilise indekseerimise mehhanismi puudumist. Seega, kui liikmesriigi pädev asutus peaks hankemenetluses nägema ette ebamõistlikke või ülemääraseid tingimusi, arvestades riske, mida asjaomane avaliku teenuse osutaja peaks võtma, on vähetõenäoline, et talle esitatakse pakkumusi, mistõttu peaks pädev asutus neid tingimusi proportsionaalsuse põhimõttega kooskõlla viimiseks muutma.

⁴ Määruse nr 1370/2007 artikli 1 lõige 1, artikli 2a lõige 2 ja lisa punkt 7 koostoimes määruse põhjendustega 4, 7, 27 ja 34.

Võimalus, et reisijateveoteenuste osutaja pakub hankelepingu sõlmimise lootuses lepingulist hinda, võtmata sealjuures piisavalt arvesse kulude tulevast tõusu ja seda, et tal ei ole võimalik lepingut nõuetekohaselt täita, on igale hankemenetlusele omane. Seevastu ei õigusta see võimalus nõuet, et hankemenetluse tulemusel sõlmitud avaliku teenindamise lepingud sisaldaksid alati perioodilise indekseerimise mehhanismi, mis võimaldab automaatselt tagada lepingute täitmisega seotud kulude suurenemise täieliku hüvitamise, olenemata sellest, kas need kulud on teenuseosutaja kontrolli all või mitte.