



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

21. detsember 2021 *

Eelotsusetaotlus – ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik – Liikmesriikide kohustus näha ette tõhusa õiguskaitse tagamiseks vajalik kaebeõigus liidu õigusega hõlmatud valdkondades – Riigihange – Direktiiv 89/665/EMÜ – Artikli 1 lõiked 1 ja 3 – Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 47 – Liikmesriigi kõrgeima halduskohtu otsus, millega Euroopa Kohtu praktikat eirates tunnistatakse vastuvõetamatuks riigihankemenetlusest kõrvale jäetud pakkuja kaebus – Nimetatud kohtuotsuse selle liikmesriigi kohtusüsteemi kõrgeimasse kohtusse edasi kaebamise võimaluse puudumine – Tõhususe ja võrdväarsuse põhimõtted

Kohtuasjas C-497/20,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Corte suprema di cassazione (Itaalia kassatsioonikohus) 7. juuli 2020. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 30. septembril 2020, menetluses

Randstad Italia SpA

versus

Umana SpA,

Azienda USL Valle d'Aosta,

IN. VA SpA,

Synergie Italia agenzia per il Lavoro SpA,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident L. Bay Larsen, kodade presidendid A. Arabadjiev, C. Lycourgos (ettekandja), E. Regan, I. Jarukaitis, N. Jääskinen, I. Ziemele ja J. Passer, kohtunikud M. Ilešič, J.-C. Bonichot, T. von Danwitz, M. Safjan, A. Kumin ja N. Wahl,

kohtujurist: G. Hogan,

kohtusekretär: ametnik C. Di Bella,

arvestades kirjalikku menetlust ja 6. juuli 2021. aasta kohtuistungil esitatut,

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Randstad Italia SpA, esindajad: *avvocati* M. Brugnoletti ja S. D. Tomaselli,
- Umana SpA, esindaja: *avvocato* F. Bertoldi,
- Azienda USL Valle d’Aosta, esindajad: *avvocati* F. Dal Piaz ja P. Borioni,
- Synergie Italia agenzia per il Lavoro SpA, esindaja: *avvocato* A. M. Balestreri,
- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistasid *avvocati dello Stato* S. Fiorentino ja P. Gentili,
- Euroopa Komisjon, esindajad: F. Erlbacher, P. Stancanelli, P. J. O. Van Nuffel ja G. Gattinara,

olles 9. septembri 2021. aasta kohtuistungil ära kuulunud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab seda, kuidas tõlgendada ELL artikli 4 lõiget 3 ja artikli 19 lõiget 1 ning ELTL artikli 2 lõikeid 1 ja 2 ning artiklit 267 koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikliga 47, ning samuti nõukogu 21. detsembri 1989. aasta direktiivi 89/665/EMÜ riiklike tarne- ja ehitustöölepingute sõlmimise läbivaatamise korra kohaldamisega seotud õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta (EÜT 1989, L 395, lk 33; ELT eriväljaanne 06/01, lk 246) (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiiviga 2014/23/EL (ELT 2014, L 94, lk 1)) (edaspidi „direktiiv 89/665“) artikli 1 lõikeid 1 ja 3 ning artikli 2 lõiget 1.
- 2 Taotlus on esitatud kohtuvaidluses, milles ühelt poolt Randstad Italia SpA (edaspidi „Randstad“) ning teiselt poolt Umana SpA, Azienda USL Valle d’Aosta (Valle d’Aosta piirkonna kohalik terviseamet, Itaalia) (edaspidi „USL“), IN. VA SpA ja Synergie Italia agenzia per il Lavoro SpA (edaspidi „Synergie“) vaidlevad ühelt poolt Randstadi riigihankemenetlusest kõrvale jätmise ja teiselt poolt selle menetluse õiguspärasuse üle.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Direktiivi 89/665 artiklis 1 „Läbivaatamise korra reguleerimisala ja kättesaadavus“ on ette nähtud:
„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu [26. veebruari 2014. aasta] direktiivis 2014/24/EL [riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2014, L 94, lk 65)] osutatud lepingute suhtes, välja arvatud juhul, kui sellistele lepingutele kehtib erand vastavalt kõnealuse direktiivi artiklitele 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 17 ja 37.

Seda direktiivi kohaldatakse ka avaliku sektori hankija antud kontsessioonide suhtes, millele on osutatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu [26. veebruari 2014. aasta] direktiivis 2014/23/EL

[kontsessioonilepingute sõlmimise kohta (ELT 2014, L 94, lk 1)], välja arvatud juhul, kui selliste kontsessioonide suhtes kehtib erand vastavalt kõnealuse direktiivi artiklitele 10, 11, 12, 17 ja 25.

Lepingud käesoleva direktiivi mõistes hõlmavad riigihankelepinguid, raamlepinguid, ehitustööde ja teenuste kontsessioone ja dünaamilisi hankesüsteeme.

Liikmesriigid võtavad seoses direktiivi [2014/24] või direktiivi [2014/23] kohaldamisalasse jäävate lepingutega vajalikud meetmed tagamaks, et avaliku sektori hankijate tehtud otsuseid saaks läbi vaadata tõhusalt ja eelkõige võimalikult kiiresti kooskõlas selle direktiivi artiklitega 2–2f, kui põhjenduseks on kõnealuste otsuste vastuolu riigihankeid reguleeriva liidu õigusega või seda õigust üle võtvate siseriiklike eeskirjadega.

[...]

3. Liikmesriigid tagavad, et läbivaatamise kord koos üksikasjalike eeskirjadega, mida nad võivad kehtestada, oleks kättesaadav mis tahes isikutele, kellel on või on olnud huvi konkreetse lepingu vastu või kes on väidetava rikkumise tõttu kahju kannatanud või võivad kahju kannatada.

[...]“.

4. Direktiivi artikli 2 „Läbivaatamise korra nõuded“ lõikes 1 on ette nähtud:

„Liikmesriigid tagavad, et seoses artiklis 1 määratud läbivaatamise korraga võetavad meetmed sisaldavad järgmisi volitusi:

- a) võtta esimesel võimalusel vahemenetluse korras ajutisi meetmeid väidetava rikkumise heastamiseks või asjaomaste huvide edasise kahjustamise vältimiseks, sealhulgas meetmeid, mille eesmärk on riigihankelepingu sõlmimise menetluse või tellija otsuse rakendamise peatamine või selle peatamise tagamine;
- b) tühistada ebaseaduslikud otsused või tagada nende tühistamine ning kõrvaldada pakkumiskutsest, lepingudokumentidest ning teistest kõnesolevat pakkumismenetlust käsitlevatest dokumentidest diskrimineerivad tehnilised, majanduslikud või finantsnäitajad;
- c) maksta kahjutasu isikutele, kellele on rikkumisega kahju tekitatud.“

5. Direktiivi artikli 2a „Ooteaeg“ kohaselt:

„1. Võttes vastu vajalikud sätted, millega tagatakse käesoleva artikli lõikega 2 ja artikliga 2c sätestatud minimaalsetest tingimustest kinnipidamine, tagavad liikmesriigid, et artikli 1 lõikes 3 osutatud isikutel on piisavalt aega tellija tehtud lepingu sõlmimisotsuste kohta läbivaatamisnõude esitamiseks.

2. Direktiivi [2014/24] või direktiivi [2014/23] kohase lepingu sõlmimisotsuse ja lepingu tegeliku sõlmimise vahele peab jääma vähemalt kümme kalendripäeva alates sellele päevale järgnevast päevast, kui lepingu sõlmimise otsus edastati asjaomastele pakkujatele ja taotlejatele faksi teel või elektrooniliselt, või kui kasutati muid sidevahendeid, vähemalt 15 kalendripäeva alates sellele päevale järgnevast päevast, kui lepingu sõlmimise otsus edastati asjaomastele pakkujatele ja taotlejatele, või vähemalt kümme kalendripäeva alates lepingu sõlmimisotsuse saamisele järgnevast päevast.

Asjaomasteks loetakse pakkujad, keda ei ole veel lõplikult välistatud. Välistamine on lõplik, kui sellest on asjaomastele pakkujatele teatatud ning see on kas sõltumatu järelevalveasutuse poolt õiguspäraseks tunnustatud või kui välistamise kohta ei saa enam alustada läbivaatamismenetlust.

Kandidaadid loetakse asjaomasteks, kui tellija ei ole avalikustanud teavet nende taotluse tagasilükkamise kohta enne lepingu sõlmimisotsusest asjaomastele pakkujatele teatamist.

Koos teatega lepingu sõlmimisotsusest saadetakse igale asjaomasele pakkujale ja kandidaadile järgmised materjalid:

- asjakohaste põhjenduste kokkuvõte [...], ning
- täpne teade [...] kohaldatava täpse ooteaja kohta.“

Itaalia õigus

- 6 Põhiseaduse (Costituzione) artikli 111 kaheksandas lõigus on sätestatud:

„Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) ja Corte dei conti (Itaalia kontrollikoda) otsuste peale saab kassatsioonkaebuse esitada ainult kohtu pädevusega seotud põhjustel.“

- 7 Tsiviilkohtumenetluse seadustiku (codice di procedura civile) artikli 360 esimeses lõigus on ette nähtud:

„Apellatsiooniasemes või ainsas kohtuasemes tehtud kohtuotsuste peale saab esitada kassatsioonkaebuse: 1) kohtu pädevusega seotud põhjustel; [...]“.

- 8 Tsiviilkohtumenetluse seadustiku artikli 362 esimeses ja teises lõigus on kirjas:

„Apellatsiooniasemes või erikohtu ainsas kohtuasemes tehtud kohtuotsuste peale saab [...] esitada kassatsioonkaebuse kohtu pädevusega seotud põhjustel.

Kassatsioonkaebuse saab igal juhul esitada seoses: 1) positiivse või negatiivse pädevuskonfliktiga erikohtute vahel või erikohtu ja üldkohtu vahel; 2) menetleja määramise negatiivse konfliktiga haldusasutuse ja üldkohtu vahel.“

- 9 Halduskohtumenetluse seadustiku (codice del processo amministrativo) artikli 6 lõikes 1 on sätestatud:

„Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) on viimase astme halduskohus.“

- 10 Halduskohtumenetluse seadustiku artiklis 110 on sätestatud:

„Kassatsioonkaebuse Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) otsuse peale võib esitada üksnes kohtu pädevusega seotud põhjustel.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 11 USL algatas 13. detsembril 2017 riigihankemenetluse maksumusega ligikaudu 12 miljonit eurot, et sõlmida majanduslikult soodsaima pakkumuse esitanud töövahendusagentuuriga leping renditöötajate vahendamiseks.
- 12 Tehnilistele pakkumustele oli ette nähtud 48punktine „kohustuslik lävend“, millest vähem punkte saanud pakkujad pidi hankemenetlusest kõrvale jäetama.
- 13 Menetluses osales kaheksa pakkujat, nende seas Randstad, GI Group SpA ning Synergie ja Umana moodustatud ajutine ettevõtjate ühendus (edaspidi „Synergie-Umana konsortsium“).
- 14 Pärast tehniliste pakkumuste hindamist otsustas hankekomisjon 3. oktoobril 2018, et järgmisesse, pakkumuste majandusliku hindamise etappi lubatakse ainult GI Group ja Synergie-Umana konsortsium. Randstad, kes oli tehniliste pakkumuste hindamise järel kolmandal kohal, jäeti kõrvale, kuna tema tehniline pakkumus sai kohustuslikust lävendist madalama hinde.
- 15 Hankeleping sõlmiti 6. novembril 2018 Synergie-Umana konsortsiumiga.
- 16 Randstad esitas Tribunale amministrativo regionale della Valle d’Aostale (Valle d’Aosta maakonna halduskohus, Itaalia) kaebuse, milles ühelt poolt vaidlustas tema hankemenetlusest kõrvalejätmise ja teiselt poolt väitis, et see menetlus ei olnud õiguspärane. Kaebus puudutas seega mitte ainult Randstadi kõrvalejätmist, vaid ka hankelepingu sõlmimist Synergie-Umana konsortsiumiga.
- 17 Randstad põhjendas kaebust eelkõige sellega, et hange ei olnud jagatud osadeks, hindamiskriteeriumid olid ebatäpsed ja hankekomisjoni liikmed nimetatud õigusvastaselt. USL ja Synergie-Umana konsortsium palusid väited, millega Randstad vaidlustas hankemenetluse õiguspärasuse, vastuvõetamatuks tunnistada. Nende sõnul ei olnud Randstadil õigust selliseid väiteid esitada, sest ta oli sellest menetlusest kõrvale jäetud.
- 18 Tribunale amministrativo regionale della Valle d’Aosta (Valle d’Aosta maakonna halduskohus) ei nõustunud 15. märtsi 2019. aasta kohtuotsuses selle vastuvõetamatuse vastuväitega. Kuna Randstad osales hankemenetluses õiguspäraselt ja kõrvaldati sellest tema tehnilise pakkumusele antud negatiivse hinnangu tõttu, oli sellel ettevõtjal nimetatud kohtu hinnangul õigus vaidlustada menetluse tulemus kõigis aspektides. Sellegipoolest lükkas nimetatud kohus Randstadi esitatud väiteid sisuliselt läbi vaadates need kõik tagasi ja jättis seetõttu kaebuse tervikuna rahuldamata.
- 19 Randstad esitas selle kohtuotsuse peale apellatsioonkaebuse Consiglio di Statole (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), korrates esimeses kohtuastmes esitatud väiteid. Synergie ja Umana esitasid vastuapellatsioonkaebused, milles heitsid Tribunale amministrativo regionale della Valle d’Aostale (Valle d’Aosta maakonna halduskohus) ette, et ta luges vastuvõetavaks Randstadi väited, mille kohaselt ei olnud menetlus ja seega ka selle tulemusel tehtud hankelepingu sõlmimise otsus õiguspärased.
- 20 Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) lükkas 7. augusti 2019. aasta kohtuotsusega (edaspidi „riiginõukogu otsus“) sisulistel põhjustel tagasi apellatsioonikaebuse väite, millega Randstad vaidlustas tema tehnilisele pakkumusele antud hinde. Lisaks rahuldab see kohus Synergie ja Umana vastuapellatsioonkaebused ning muutis oma

kohtuotsuses Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (Valle d'Aosta maakonna halduskohus) kohtuotsust osas, milles viimane oli tunnistanud vastuvõetavaks Randstadi väited, et menetlus ei olnud õiguspärase, ja seetõttu neid väiteid sisuliselt analüüsinud.

- 21 Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) põhjendas oma otsust eelkõige sellega, et Randstadil, „kes jäeti hankemenetlusest kõrvale seetõttu, et ta ei ületanud „stressitesti“ kohustuslikku lävendit, mille tehnilisele pakkumusele antud punktisumma peab paariviisilisel hindamisel saavutama, ja kes ei ole suutnud tõendada, et hankemenetlus oli selle hinde andmise osas õigusvastane, ei puudu [...] mitte ainult õigus selles hankemenetluses osaleda, vaid ka õigus selle tulemusi muudes aspektides vaidlustada, sest tema huvi on üksnes faktiline, analoogselt kõigi teiste selles sektoris tegutsevate ettevõtjatega, kes ei osalenud hankemenetluses“.
- 22 Randstad esitas riiginõukogu otsuse peale kassatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule ehk Corte suprema di cassazione (Itaalia kassatsioonikohus). Ta väidab, et nimetatud otsuse teinud kohus on rikkunud tema õigust tõhusale õiguskaitsevahendile, mis on tagatud eelkõige direktiivi 89/665 artiklis 1. Randstad viitab sellega seoses Euroopa Kohtu 4. juuli 2013. aasta kohtuotsusele Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448), 5. aprilli 2016. aasta kohtuotsusele PFE (C-689/13, EU:C:2016:199) ja 5. septembri 2019. aasta kohtuotsusele Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675).
- 23 Randstadi sõnul kuulub väide, et rikutud on õigust tõhusale õiguskaitsevahendile, kohtu pädevusega seotud põhjuste hulka, mille puhul on põhiseaduse artikli 111 kaheksanda lõigu kohaselt lubatud esitada Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) otsuste peale kassatsioonkaebus.
- 24 Teised põhikohtuasja pooled väidavad, et kassatsioonkaebus ei ole mitte ainult põhjendamatu, vaid ka vastuvõetamatu. See kassatsioonkaebus puudutab Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) antud hinnangu õiguspärasust ega puuduta seega halduskohtute pädevust.
- 25 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul rikub Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) keeldumine analüüsida sellisel juhul nagu põhikohtuasjas hankemenetluse läbiviimise õigusvastasust puudutavaid väiteid õigust tõhusale õiguskaitsevahendile liidu õiguse tähenduses.
- 26 Selle kohtu sõnul on liidu õiguse ühetaolisuse ja tõhususe tagamiseks vaja, et sellise Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) otsuse peale oleks võimalik esitada kassatsioonkaebus põhiseaduse artikli 111 kaheksanda lõigu alusel. Niisugune kassatsioonkaebus kujutab endast viimast õiguskaitsevahendit, et vältida Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) otsuse jõustumist, mis oleks liidu õigusega vastuolus.
- 27 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab selle kohta, et kui Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) kohaldab või tõlgendab riigisiseseid õigusnorme vastuolus liidu õigusnormidega, nii nagu Euroopa Kohus on neid tõlgendanud, teostab ta kohtulikkude võimu, mida tal ei ole. Tegelikult teostab ta sellisel juhul õigustloovat võimu, mis ei kuulu isegi liikmesriigi seadusandja pädevusse. Selle puhul on tegemist pädevuse puudumisega, mille peale peaks saama esitada kassatsioonkaebuse.

- 28 Samas märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et Corte costituzionale (Itaalia konstitutsioonikohus) 18. jaanuari 2018. aasta kohtuotsusest nr 6/2018, mis käsitleb põhiseaduse artikli 111 kaheksanda lõigu tõlgendamist (ECLI:IT:COST:2018:6, edaspidi „kohtuotsus nr 6/2018“), ilmneb, et Itaalia konstitutsiooniõiguse praeguses seisus ei ole lubatud võrdsustada liidu õiguse rikkumist kohtu pädevust puudutava väitega põhiseaduse artikli 111 kaheksanda lõigu tähenduses.
- 29 Selle kohtuotsuse kohaselt puudutab kohtu võimupiiride ületamine, mille peale võib esitada Corte suprema di cassazionele (Itaalia kassatsioonikohus) kassatsioonkaebuse kohtu pädevusega seotud põhjustel, üksnes kahte liiki olukordi. Ühelt poolt võib sellise kaebuse esitada juhtudel, mida iseloomustab täielik pädevuse puudumine, nimelt siis, kui Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) või Corte dei conti (kontrollikoda) tunnistab end pädevaks valdkonnas, mis on reserveeritud seadusandjale või haldusvõimule, või kui nad vastupidi eitavad oma pädevust, eeldades ekslikult, et selle vaidluseseme kuulumine kohtu pädevusse on täiesti välistatud. Teiselt poolt võib kohtu võimupiiride ületamist puudutava kassatsioonkaebuse esitada pädevuse puudumise tõttu, kui Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) või Corte dei conti (kontrollikoda) tunnistab end pädevaks valdkonnas, mis kuulub mõne teise kohtu pädevusse, või tunnistab vastupidi, et tal puudub pädevus, leides ekslikult, et see pädevus kuulub teistele kohtutele.
- 30 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et kui tal tuleb järgida põhiseaduse artikli 111 kaheksanda lõigu sellist tõlgendust, peab ta Randstadi kassatsioonkaebuse vastuvõetamatuks tunnistama. Talle tundub siiski, et see tõlgendus on vastuolus õigusega tõhusale õiguskaitsevahendile liidu õiguse tähenduses. Kui see peaks nii olema, tuleks kohtuotsusest nr 6/2018 tulenevad juhised kõrvale jätta ja Randstadi kassatsioonkaebus sisuliselt läbi vaadata.
- 31 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et tema enda kodade järjepideva praktika kohaselt, mis on välja kujundatud enne kohtuotsuse nr 6/2018 kuulutamist, hõlmas Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) otsuste peale esitatud kassatsioonkaebuse korral põhiseaduse artikli 111 kaheksanda lõigu tähenduses kohtu pädevuse välimiste piiride kontroll õiguse olulise moonutamise juhtumeid, mis võisid endast kujutada õigusemõistmisest ilmajätmist, nagu riigisisese menetlusnormi kohaldamine viisil, mis on vastuolus liidu õiguses tagatud õigusega tõhusale õiguskaitsevahendile.
- 32 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib seega, et Euroopa Kohus teeks otsuse küsimuses, kas õigusega tõhusale õiguskaitsevahendile, mis on kaitstud eelkõige ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu ja harta artikli 47 esimese lõiguga, on vastuolus põhiseaduse artikli 111 kaheksandast lõigust, nii nagu seda on tõlgendatud kohtuotsuses nr 6/2018, tulenev võimatus tugineda Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) otsuse peale esitatud kassatsioonkaebuses liidu õiguse rikkumisest tulenevatele väidetele.
- 33 Lisaks, kuna Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) ei esitanud põhikohtuasjas Euroopa Kohtule küsimust, kas käesolevas asjas on asjakohased 4. juuli 2013. aasta kohtuotsus Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448), 5. aprilli 2016. aasta kohtuotsus PFE (C-689/13, EU:C:2016:199) ja 5. septembri 2019. aasta kohtuotsus Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675), millele Randstad tugines, siis on oluline, et eelotsusetaotluse esitanud kohus saaks selle ettevõtja esitatud kassatsioonkaebust menetledes esitada selle küsimuse Euroopa Kohtule.

34 Neil asjaoludel otsustas Corte suprema di cassazione (Itaalia kassatsioonikohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas ELL artikli 4 lõike 3 ja artikli 19 lõikega 1 ning ELTL artikli 2 lõigetega 1 ja 2 ning artikliga 267 – tõlgendatuna lähtuvalt Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklist 47 – on vastuolus niisugune tõlgendamispunkt nagu see, mis puudutab põhiseaduse artikli 111 kaheksandat lõiku, tsiviilkohtumenetluse seadustiku artikli 360 esimest lõiku [...] ja artikli 362 esimest lõiku ning halduskohtumenetluse seadustiku artiklit 110 – osas, milles nende õigusnormide kohaselt on Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) otsuste peale lubatud esitada kassatsioonkaebus „kohtu pädevusega seotud põhjustel“ –, ning mis ilmneb kohtuotsusest [nr 6/2018] [...], milles Corte costituzionale (Itaalia konstitutsioonikohus) leidis varasemat kohtupraktika suunda muutes, et „kohtuliku võimu puudumise“ tõttu esitatavat kassatsioonkaebust ei saa kasutada selleks, et vaidlustada Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) otsuseid, millega kohaldatakse riigisisel tasandil välja töötatud tõlgendamispunkti, mis on vastuolus [Euroopa Kohtu] otsustega, sellistes valdkondades, mida reguleerib liidu õigus (käesoleval juhul riigihankelepingute sõlmimise valdkonnas) ning milles liikmesriigid on loobunud oma suveräänsete volituste kasutamisest viisil, mis on liidu õigusega vastuolus, mille tulemus on see, et kinnistuvad liidu õiguse rikkumised, mille saaks parandada eespool nimetatud õiguskaitsevahendiga, ning kahjustatakse liidu õiguse ühetaolist kohaldamist ja liidu õigusega antud subjektiivsete õiguste tõhusat kohtulikku kaitset vastuolus nõudega, et iga kohus rakendaks seda õigust täielikult ja nõuetekohaselt niisugusel viisil, mis on tingimata kooskõlas sellega, kuidas [Euroopa Kohtu] hinnangul on õige seda õigust tõlgendada, võttes arvesse liikmesriikide „menetlusautonoomia“ piire oma menetlusnormide kehtestamisel?
2. Kas ELL artikli 4 lõike 3 ja artikli 19 lõikega 1 ning ELTL artikliga 267 – tõlgendatuna lähtuvalt Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklist 47 – on vastuolus see, kui põhiseaduse artikli 111 kaheksandat lõiku, tsiviilkohtumenetluse seadustiku artikli 360 esimest lõiku [...] ja artikli 362 esimest lõiku ning halduskohtumenetluse seadustiku artiklit 110 tõlgendatakse ja kohaldatakse nii, nagu ilmneb riigisisest kohtupraktikast, mille kohaselt ei saa „kohtu pädevusega seotud põhjustel“ Corte suprema di cassazione (Itaalia kassatsioonikohus) suurkojale „kohtuliku võimu puudumise“ tõttu esitatavat kassatsioonkaebust kasutada õiguskaitsevahendina, mis võimaldaks vaidlustada Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) otsuseid, milles liidu õiguse kohaldamise küsimusi käsitlevate vaidluste lahendamisel jäetakse ilma põhjendamata esitamata eelotsusetaotlus [Euroopa Kohtule], ilma et oleksid täidetud liikmesriigi kohtu eelotsusetaotluse esitamise kohustusest vabastavad tingimused, mis on [Euroopa Kohtu] poolt ammendavalt loetletud [alates 6. oktoobri 1982. aasta kohtuotsusest Cilfit jt (238/81, EU:C:1982:335)] ja mida tuleb tõlgendada kitsalt, rikkudes põhimõtet, et liidu õigusega on vastuolus riigisisel – kas seadusest või põhiseadusest tulenevad – menetlusnormid ja -praktika, mis võtavad liikmesriigi kohtult (mis võib olla viimase astme kohus või mitte) kas või ajutiselt vabaduse esitada eelotsusetaotlus ja mille tagajärg on see, et omavoliliselt võetakse üle [Euroopa Kohtu] ainupädevus anda liidu õiguse õigeid ja siduvaid tõlgendusi, muudetakse parandamatuks võimalik tõlgenduslik vastuolu liikmesriigi kohtu kohaldatava õiguse ja liidu õiguse vahel (ja soodustatakse selle kinnistumist) ning kahjustatakse liidu õiguse ühetaolist kohaldamist ja liidu õigusega antud subjektiivsete õiguste tõhusat kohtulikku kaitset?

3. Kas põhimõtted, mida Euroopa Kohus on kinnitanud 5. septembri 2019. aasta kohtuotsuses Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675), 5. aprilli 2016. aasta kohtuotsuses PFE (C-689/13, EU:C:2016:199) ja 4. juuli 2013. aasta kohtuotsuses Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448) seoses direktiivi [89/665] (muudetud direktiiviga [2007/66]) artikli 1 lõigetega 1 ja 3 ning artikli 2 lõikega 1, on kohaldatavad niisugusel juhul, nagu on tegemist põhikohtuasjas, kus konkureeriv ettevõtja on vaidlustanud enda hankemenetlusest kõrvalejätmise ja lepingu sõlmimise teise ettevõtjaga ning kus Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) on sisuliselt analüüsinud ainult väidet, millega hankemenetlusest kõrvale jäetud ettevõtja vaidleb vastu tema tehnilisele pakkumusele antud punktisummale, mis jääb allapoole „kohustuslikku lävendit“, ning analüüsid esmajärjekorras hankijast haldusasutuse ja edukaks pakkujaks osutunud ettevõtja vastuapellatsioonkaebusi, rahuldab need, tunnistades vastuvõetamatuks (ja jättes sisuliselt läbi vaatamata) apellatsioonkaebuse muud väited, millega vaieldakse hankemenetluse tulemusele vastu muudel põhjustel (hanketingimustes hindamiskriteeriumide kindlaks määramata jätmise, antud punktide põhjendamata jätmise, hankekomisjoni liikmete õigusvastaselt nimetamine ja komisjoni koosseisu õigusvastasus), ning seda riigisisese kohtupraktika alusel, mille kohaselt hankemenetlusest kõrvale jäetud ettevõtjal ei ole õigust esitada väiteid, mille eesmärk on vaidlustada lepingu sõlmimine konkureeriva ettevõtjaga, isegi mitte hanke tühisuse tuvastamise nõudmise kaudu, samas kui on vaja hinnata, kas liidu õigusega on kooskõlas see, kui ettevõtjalt võetakse õigus lasta kohtul analüüsida iga põhjust, miks hanketulemus vaidlustatakse, ning seda olukorras, kus tema hankest kõrvalejätmist ei ole lõplikult kinnitatud ja kus iga konkurent võib tugineda samasugusele põhjendatud huvile selle vastu, et teiste pakkumused kõrvale jäetaks, mis võib viia selleni, et hankijast haldusasutusel ei ole võimalik valida välja ühte nõuetekohast pakkumust ja ta algatab uue hankemenetluse, milles võivad osaleda kõik pakkujad?“

Kiirendatud menetluse taotlus ja menetlus Euroopa Kohtus

- 35 Corte suprema di cassazione (Itaalia kassatsioonikohus) esitas eelotsusetaotluses taotluse lahendada käesolev asi Euroopa Kohtu kodukorra artikli 105 alusel kiirendatud menetluses sisuliselt põhjusel, et põhikohtuasi tekitab tõsise ebakindluse seoses liikmesriigi õiguses põhiseaduslike põhjapanevate küsimustega, Itaalias on pooleli palju sarnaseid vaidlusi ja põhikohtuasi kuulub riigihangete valdkonda, mille olulisust liidu õiguses ta rõhutab.
- 36 Kodukorra artikli 105 lõikes 1 on sätestatud, et kui kohtuasja laad nõuab asja lahendamist lühikese aja jooksul, võib Euroopa Kohtu president eelotsusetaotluse esitanud kohtu taotlusel või erandkorras omal algatusel otsustada, olles ettekandja-kohtuniku ja kohtujuristi ära kuulanud, lahendada eelotsusetaotluse kiirendatud menetluses.
- 37 Sellega seoses väärrib meeldetuletamist, et selline kiirendatud menetlus on menetluslik vahend, mille eesmärk on reageerida erakordselt kiireloomulisele olukorrale (15. juuli 2021. aasta kohtuotsus komisjon vs. Poola (kohtunike distsiplinaarkord), C-791/19, EU:C:2021:596, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 38 Käesoleval juhul otsustas Euroopa Kohtu president pärast ettekandja-kohtuniku ja kohtujuristi ärakuulamist 21. oktoobril 2020 jätta käesoleva kohtuotsuse punktis 35 nimetatud taotluse rahuldamata.

- 39 Asjaolu, et kohtuasi puudutab asjaomase liikmesriigi kohtusüsteemi olulist aspekti, ei ole nimelt iseenesest põhjus, mis tõendaks erakordse kiireloomulisuse olemasolu, mis on vajalik, et õigustada kiirendatud korras menetlemist. Sama kehtib ka asjaolu suhtes, et esitatud küsimused võivad mõjutada suurt arvu isikuid või õiguslikke olukordi (vt selle kohta Euroopa Kohtu presidendi 18. septembri 2018. aasta kohtumäärus Tedeschi ja Consorzio Stabile Istant Service, C-402/18, ei avaldata, EU:C:2018:762, punkt 15) või et põhikohtuasi puudutab riigihangete valdkonda (vt selle kohta Euroopa Kohtu presidendi 13. novembri 2014. aasta määrus Star Storage, C-439/14, ei avaldata, EU:C:2014:2479, punktid 10–15).
- 40 Arvestades esitatud küsimuste laadi ja tähtsust, otsustas Euroopa Kohtu president siiski menetleda käesolevat kohtuasja kodukorra artikli 53 lõike 3 alusel eelisjärjekorras.
- 41 Itaalia valitsus palus Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 16 kolmanda lõigu alusel Euroopa Kohtul tulla kokku suurkojana.

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

- 42 Kõigepealt väärrib märkimist, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ELTL artiklis 267 ette nähtud liikmesriigi kohtute ja Euroopa Kohtu vahelises koostöömenetluses Euroopa Kohtu ülesanne anda liikmesriigi kohtule tarvilik vastus, mis võimaldaks viimasel poolelioleva kohtuasja lahendada. Seda arvestades tuleb Euroopa Kohtul talle esitatud küsimused vajaduse korral ümber sõnastada (15. juuli 2021. aasta kohtuotsus The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, punkt 61 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 43 Esimene küsimus käsitleb liidu õigusega antud õiguste tõhusat kohtulikku kaitset. Peamiselt puudutab see küsimust, kas nimetatud kaitset kahjustatakse, kui liikmesriigi kohtusüsteemi kõrgeim kohus ei ole pädev tühistama kohtuotsust, mille on teinud selle liikmesriigi kõrgeim halduskohus liidu õigust rikkudes.
- 44 Nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 59, ei ole esimeses küsimuses mainitud ELTL artikli 2 lõiked 1 ja 2 ning ELTL artikkel 267 selles osas asjakohased.
- 45 Selle kohta tuleb ühelt poolt märkida, et ELTL artikkel 2 puudutab seda, kuidas jaguneb liidu ja selle liikmesriikide vahel õiguslikult siduvate aktide menetlemise ja vastuvõtmise pädevus. Normidel, mis on sellel teemal nimetatud artikli lõigetes 1 ja 2 sätestatud, ei ole puutumust eelotsusetaotluse esitanud kohtu tõstatatud kohtute pädevuse küsimusega.
- 46 Teiselt poolt tuleb märkida ELTL artikli 267 kohta, et see on osa süsteemist, mille eesmärk on tagada kohtulik kontroll liidu õiguse järgimise üle, kusjuures vastavalt ELL artikli 19 lõikele 1 tagavad selle kontrolli nii Euroopa Kohus kui ka liikmesriikide kohtud (vt selle kohta 13. märtsi 2018. aasta kohtuotsus European Union Copper Task Force vs. komisjon, C-384/16 P, EU:C:2018:176, punkt 112, ja 25. veebruari 2021. aasta kohtuotsus VodafoneZiggo Group vs. komisjon, C-689/19 P, EU:C:2021:142, punkt 143). Selle süsteemi raames on ELTL artikliga 267 kehtestatud menetlus Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute koostöö vahend, mille kaudu annab Euroopa Kohus liikmesriikide kohtutele liidu õiguse tõlgendusi, mida need kohtud nende menetluses olevate vaidluste lahendamiseks vajavad (5. juuli 2016. aasta kohtuotsus Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, punkt 16 ja seal viidatud kohtupraktika). Ent eelotsusetaotluse

esitanud kohtu esimeses küsimuses tõstatatud probleemil, mis nähtuvalt käesoleva kohtuotsuse punktist 43 seisneb küsimuses, mil määral peab liikmesriigi kohtusüsteemi kõrgeimal kohtul liidu õigusega nõutud tõhusa kohtuliku kaitse tagamiseks olema pädevus teostada kohtulikku kontrolli liikmesriigi kõrgeima halduskohtu otsuste üle, ei ole iseenesest mingit puutumust ELTL artikliga 267 loodud koostöö mehhanismiga Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute vahel.

- 47 Seega tuleb esimene küsimus ümber sõnastada, jättes selle esemest välja ELTL artikli 2 lõiked 1 ja 2 ning artikli 267.
- 48 Seoses eelotsusetaotluse esitanud kohtu esimeses küsimuses muu hulgas sisalduva viitega harta artikliga 47 tagatud õigusele tõhusale õiguskaitsevahendile tuleb meenutada, et harta artikli 51 lõike 1 kohaselt on see liikmesriikidele ette nähtud üksnes liidu õiguse kohaldamise korral.
- 49 Selle kohta tuleb märkida, et põhikohtuasjas käsitletavas riigihangete valdkonnas on direktiivi 89/665 artikli 1 lõigetes 1 ja 3 kehtestatud liikmesriikide kohustus näha ette tõhusad õiguskaitsevahendid. Sellest järeldub, et – nagu märkis ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 67 – harta artikli 47 esimeses ja teises lõigus tagatud õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ning õiglasele kohtulikule arutamisele on selles valdkonnas asjakohane eelkõige siis, kui liikmesriigid kehtestavad vastavalt sellele kohustusele kohtuasjade läbivaatamist reguleerivad menetlusnormid, mille eesmärk on tagada liidu õigusest tulenevate õiguste kaitse nendele taotlejatele ja pakkujatele, keda hankijate otsused on kahjustanud (vt selle kohta 7. septembri 2021. aasta kohtuotsus Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, punkt 128 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 50 Järelikult tuleb esimene küsimus ümber sõnastada ka nii, et selle eseme hulka kuuluks direktiivi 89/665 artikli 1 lõiked 1 ja 3, mida tuleb tõlgendada lähtudes harta artiklist 47.
- 51 Eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et esimest küsimust tuleb mõista nii, et sellega soovitakse teada, kas ELL artikli 4 lõiget 3 ja artikli 19 lõiget 1 ning direktiivi 89/665 artikli 1 lõikeid 1 ja 3 tuleb lähtuvalt harta artiklist 47 tõlgendada nii, et nendega on vastuolus liikmesriigi riigisisese õiguse säte, millest liikmesriigi kohtupraktika kohaselt tuleneb, et sellised õigussubjektid nagu riigihankemenetluses osalenud pakkujad ei saa selle liikmesriigi kohtusüsteemi kõrgeimale kohtule esitatavas kassatsioonkaebuses seada kahtluse alla sama liikmesriigi kõrgeima halduskohtu otsuse vastavust liidu õigusele.
- 52 Selle kohta tuleb kõigepealt märkida, et liidu õiguse esimuse põhimõtte kohaselt ei ole lubatav, et riigisisese õigusnormid, isegi kui need on põhiseaduse sätted, kahjustavad liidu õiguse ühtsust ja tõhusust (22. juuni 2021. aasta kohtuotsus Latvijas Republikas Saeima (karistuspunktid), C-439/19, EU:C:2021:504, punkt 135 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 53 Selle põhimõttega kaasnev mõju on siduv kõigile liikmesriigi organitele, ilma et seda saaks muu hulgas takistada kohtute pädevust reguleerivad riigisisese sätted, sealhulgas need, mis tulenevad põhiseadusest (18. mai 2021. aasta kohtuotsus Asociația „Forumul Judecătorilor Din România“ jt, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, EU:C:2021:393, punkt 245 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 54 Seega kui tuvastatakse, et on rikutud liidu õigusnormi, mis paneb liikmesriikidele kohustuse saavutada selge ja täpne tulemus, peavad liikmesriigi kohtud jätma selle rikkumiseni viinud riigisisese õigusnormid vajadusel kohaldamata ka juhul, kui need tulenevad põhiseadusest (vt selle kohta 18. mai 2021. aasta kohtuotsus Asociația „Forumul Judecătorilor Din România“ jt,

- C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, EU:C:2021:393, punktid 250 ja 251 ning seal viidatud kohtupraktika). Kui riigisisese õigusnormi vastuolu liidu õigusega on täpsemalt saanud alguse tõlgendusest, mille asjasse puutuva liikmesriigi kohus sellele sättele on andnud, siis tuleb see kohtupraktika kõrvale jätta (vt selle kohta 5. aprilli 2016. aasta kohtuotsus PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 55 Seega tuleb analüüsida, kas liikmesriigi kõrgeima halduskohtu otsuste kassatsiooniasmesse edasikaebamise võimaluse piiramine, nagu see käesoleval juhul tuleneb kohtuotsusega nr 6/2018 põhiseaduse artikli 111 kaheksandale lõigule antud tõlgendusest, on vastuolus liidu õigusega tagatud tõhusa kohtuliku kaitse nõuetega ning seega liidu õiguse ühtsuse ja tõhususega.
- 56 Nende nõuete kohta tuleb märkida, et ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik kohustab liikmesriike nägema ette vajalikud õiguskaitsevahendid, et tagada õigussubjektidele liidu õigusega hõlmatud valdkondades nende õigus tõhusale kohtulikule kaitsele (26. märtsi 2020. aasta kohtuotsus Miasto Łowicz ja Prokurator Generalny, C-558/18 ja C-563/18, EU:C:2020:234, punkt 32 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 57 Liidu õigusest õigussubjektidele tulenevate õiguste tõhusa kohtuliku kaitse põhimõte, millel selles sättes on nõnda osutatud, on nimelt liidu õiguse üldpõhimõte, mis tuleneb liikmesriikide ühistest põhiseaduslikest tavadest ja mida on tunnustatud Roomas 4. novembril 1950 alla kirjutatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklites 6 ja 13 ning mida nüüd on kinnitatud harta artiklis 47 (vt selle kohta 15. juuli 2021. aasta kohtuotsus komisjon vs. Poola (kohtunike distsiplinaarkord), C-791/19, EU:C:2021:596, punkt 52 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 58 Samas ja juhul, kui konkreetsetes valdkondades on olemas liidu õigusnormid, tuleb iga liikmesriigi riigisiseses õiguskorras menetlusautonoomia põhimõttest lähtudes kehtestada menetlusnormid nende õiguskaitsevahendite kasutamiseks, mida on mainitud käesoleva kohtuotsuse punktis 56, kuid seda tuleb teha nii, et need ei oleks liidu õiguse kohaldamisalasse kuuluvates olukordades vähem soodsad kui riigisisese õiguse kohaldamisalasse kuuluvaid sarnaseid olukordi reguleerivad normid (võrdväarsuse põhimõte) ega muudaks liidu õigusega antud õiguste teostamist tegelikult võimatuks või ülemäära keeruliseks (tõhususe põhimõte) (vt selle kohta 10. märtsi 2021. aasta kohtuotsus Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N., C-949/19, EU:C:2021:186, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 59 Nii ei ole liidu õigusega põhimõtteliselt vastuolus see, kui liikmesriigid piiravad või seavad tingimusi väidetele, mida võib esitada kassatsioonimenetluses, kui nad järgivad seejuures tõhususe ja võrdväarsuse põhimõtet (17. märtsi 2016. aasta kohtuotsus Bensada Benallal, C-161/15, EU:C:2016:175, punkt 27).
- 60 Mis puudutab võrdväarsuse põhimõtte järgimist, siis ilmneb eelotsusetaotluses ja Euroopa Kohtu istungil esitatud teabe põhjal, et põhiseaduse artikli 111 kaheksas lõik, nagu seda on tõlgendatud kohtuotsuses nr 6/2018, piirab sellesama menetluse kohaselt Corte suprema di cassazione (Itaalia kassatsioonikohus) pädevust lahendada Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) otsuste peale esitatud kassatsioonkaebusi olenemata sellest, kas nende aluseks on riigisiseseid või liidu õigusnormid.
- 61 Neil asjaoludel tuleb asuda seisukohale, et selline liikmesriigi õigusnorm ei riku võrdväarsuse põhimõtet.

- 62 Mis puudutab tõhususe põhimõtet, siis tuleb meenutada, et liidu õigus ei kohusta liikmesriike kehtestama muid õiguskaitsevahendeid kui need, mis on sätestatud riigisisises õiguses, välja arvatud juhul, kui vastava liikmesriigi õiguskorra ülesehitusest nähtub, et ei ole ühtegi õiguskaitsevahendit, mis võimaldaks kas või kõrvalnõude alusel tagada õigussubjektidele liidu õigusest tulenevad õigused, või kui õigussubjektide ainus võimalus kohtusse pöördumiseks oleks õigusrikkumise toimepanek (vt selle kohta 14. mai 2020. aasta kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punkt 143 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 63 Kuigi käesoleval juhul on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne kontrollida, kas Itaalia õiguskorras on riigihangete valdkonnas selline õiguskaitsevahend põhimõtteliselt olemas, ei anna ükski eelotsusetaotluses või Euroopa Kohtule esitatud seisukohtades mainitud asjaolu *a priori* alust arvata, et Itaalia menetlusõigus ise muudab liidu õigusega antud õiguste kasutamise selles haldusõiguse valdkonnas võimatuks või ülemäära raskeks.
- 64 Olukorras, kus on olemas selline kohtulik õiguskaitsevahend, mis võimaldab tagada isikutele liidu õigusest tulenevate õiguste järgimise, on – nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktis 62 meenutatud kohtupraktikast – asjaomasel liikmesriigil liidu õiguse seisukohast igati lubatav anda oma kõrgeimale halduskohtule pädevus teha asjas nii fakti- kui ka õigusküsimustes otsus viimase kohtuastmena ja seega välistada, et seda asja oleks veel võimalik kassatsioonkaebuse alusel sisuliselt läbi vaadata selle liikmesriigi kohtusüsteemi kõrgeimas kohtus.
- 65 Sellest järeldub, et kui on tõendatud sellise õiguskaitsevahendi olemasolu, nagu on kirjeldatud eelmises punktis, ei riku niisugune liikmesriigi õigusnorm nagu põhiseaduse artikli 111 kaheksas lõik, nii nagu seda on tõlgendatud kohtuotsusega nr 6/2018, ka tõhususe põhimõtet, ja sellest ei ilmne ühtegi asjaolu, millest nähtuks ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu eiramine.
- 66 Seda järeldust ei saa kahtluse alla seada viitega ELL artikli 4 lõikele 3, mis kohustab liikmesriike kasutama kõiki asjakohaseid üld- või erimeetmeid, et tagada aluslepingutest või liidu institutsioonide õigusaktidest tulenevate kohustuste täitmine. Selliste õiguskaitsevahendite süsteemi puhul, mis on vajalikud, et tagada tõhus kohtulik kontroll liidu õigusega hõlmatud valdkondades, ei saa ELL artikli 4 lõiget 3 nimelt tõlgendada nii, et see nõuab, et liikmesriigid kehtestaksid uusi õiguskaitsevahendeid, samas kui ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik neile sellist kohustust ei pane.
- 67 Konkreetsetes riigihangete sõlmimise valdkonnas ei räägi sellele järeldusele vastu ka direktiivi 89/665 artikkel 1, tõlgendatuna lähtuvalt harta artikli 47 esimesest lõigust.
- 68 Direktiivi 89/665 artikli 1 lõikest 1 tuleneb, et direktiivi 2014/24 või direktiivi 2014/23 kohaldamisalasse kuulavas hankemenetluses hankija tehtud otsuse peab kooskõlas selle direktiivi artiklitega 2–2f saama edasi kaevata tõhusalt ja võimalikult kiiresti, et vaidlustada selle otsuse kooskõla riigihankeid reguleeriva liidu õigusega või seda õigust üle võtvate liikmesriigi eeskirjadega. Lisaks on nimetatud artikli 1 lõikes 3 täpsustatud, et kaebuse peavad saama esitada mis tahes isikud, kellel on või on olnud huvi konkreetse lepingu vastu ja kes on väidetava rikkumise tõttu kahju kannatanud või võivad kahju kannatada.
- 69 Juhul kui õigussubjektidel on asjaomasel valdkonnas võimalus pöörduda sõltumatusse ja erapooletusse seaduse alusel moodustatud kohtusse harta artikli 47 teise lõigu tähenduses – ja Itaalia õiguskorras näib see nii olevat, kuigi seda peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus –, ei saa riigisisest õigusnormi, mis takistab kõrgeima halduskohtu antud sisulisi

hinnanguid liikmesriigi kohtusüsteemi kõrgeimal kohtul veel kord läbi vaadata, käsitada viidatud artikliga 47 tagatud õiguse õiglasele kohtulikule arutamisele piiranguna harta artikli 52 lõike 1 tähenduses.

- 70 Samas tuleb meenutada, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei saa direktiivi 89/665 artiklis 1 nimetatud kaebuse vastuvõetavus sõltuda tingimusest, et kaebaja esitab tõendid selle kohta, et juhul, kui kaebus rahuldatakse, peab hankija hankemenetluse uuesti läbi viima. Sel juhul tuleb pidada piisavaks niisuguse võimaluse olemasolu (vt selle kohta 5. septembri 2019. aasta kohtuotsus Lombardi, C-333/18, EU:C:2019:675, punkt 29).
- 71 Sellest järeldub, et niisugusel juhul nagu põhikohtuasjas, kus Randstad kui hankemenetlusest kõrvale jäetud pakkuja esitas esimese astme halduskohtule kaebuse, mis põhines väidetel, mille eesmärk oli tõendada selle menetluse õigusvastasust, tuli see kaebus sisuliselt läbi vaadata.
- 72 Mis puudutab hankemenetlusest kõrvale jäetud pakkujaid, siis on direktiivi 89/665 artiklis 2a täpsustatud, et neid ei loeta enam asjaomasteks pakkujateks ja neile ei pea hankelepingu sõlmimise otsust teatavaks tegema, kui nende hankemenetlusest kõrvaldamine on muutunud lõplikuks. Seevastu juhul, kui neid pakkujaid ei ole veel lõplikult kõrvale jäetud, tuleb neile edastada hankelepingu sõlmimise otsus koos asjakohaste põhjenduste kokkuvõttega ja teade lepingu sõlmimisele eelneva ooteaja kohta, mida pärast sõlmimisotsust kohaldatakse. Selle artikli lõigete 1 ja 2 koostoimest tuleneb, et nende miinimumnõuete täitmise eesmärk on anda neile pakkujatele võimalus esitada selle otsuse peale tõhus kaebus.
- 73 Direktiivi 89/665 artikli 2a lõike 2 kohaselt on pakkuja hankemenetlusest kõrvale jätmise lõplik, kui talle on sellest teatatud ja kõrvalejätmine on „sõltumatu järelevalveasutuse“ poolt „õiguspäraseks tunnistatud“ või kui selle peale ei saa enam esitada kaebust. Seda direktiivi, mille eesmärk on tagada, et õigusest tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele peetakse täielikult kinni (vt selle kohta 15. septembri 2016. aasta kohtuotsus Star Storage jt, C-439/14 ja C-488/14, EU:C:2016:688, punkt 45), tuleb tõlgendada lähtuvalt harta artikli 47 teisest lõigust. Neil asjaoludel tuleb selleks, et teha kindlaks, kas pakkuja kõrvalejätmine on muutunud lõplikuks, mõistet „sõltumatu järelevalveasutus“ viidatud artikli 2a tähenduses mõista nii, et sellega peetakse silmas sõltumatut ja erapooletut seaduse alusel moodustatud kohut harta artikli 47 tähenduses.
- 74 Seega on nende pakkujate õiguse vaidlustada lepingu sõlmimise otsus seisukohalt määrav see, et kõrvalejätmine otsus ei ole muutunud lõplikuks, ja muud asjasse puutumatud asjaolud nagu kõrvale jäetud pakkuja koht paremusjärjestuses või hankemenetluses osalenud pakkujate arv seda õigust ei mõjuta (vt selle kohta eelkõige 11. mai 2017. aasta kohtuotsus Archus ja Gama, C-131/16, EU:C:2017:358, punktid 57 ja 58, ning 5. septembri 2019. aasta kohtuotsus Lombardi, C-333/18, EU:C:2019:675, punktid 29–32).
- 75 Kui Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) otsustas käesoleval juhul, et kaebust esimese astmena menetlenud sõltumatu järelevalveasutus ehk Tribunale amministrativo regionale della Valle d’Aosta (Valle d’Aosta maakonna halduskohus) oleks pidanud hankelepingu sõlmimise otsuse vaidlustamiseks esitatud väited vastuvõetamatuks tunnistama, sest Randstad oli menetlusest kõrvale jäetud, rikkus ta seda liidu seadusandja kehtestatud ja Euroopa Kohtu praktikas korratud reeglit, mille kohaselt kaob pakkuja õigus hankelepingu sõlmimise otsuse peale kaevata ainult juhul, kui ta on hankemenetlusest direktiivi 89/665 artikli 2a lõike 2 tähenduses lõplikult kõrvale jäetud.

- 76 Selles küsimuses tuleb märkida, et põhikohtuasjas käsitletavate faktiliste asjaolude kohta ilmneb Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust, et nii ajal, mil Randstad Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aostale (Valle d'Aosta maakonna halduskohus) kaebuse esitas, kui ka ajal, mil viimane otsuse tegi, ei olnud ei Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (Valle d'Aosta maakonna halduskohus) ega ükski teine sõltumatu järelevalveasutus hankekomisjoni otsust Randstad menetlusest kõrvaldada veel õiguspäraseks tunnistanud.
- 77 Seega näib, et Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (Valle d'Aosta maakonna halduskohus) otsuse muutmine Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) poolt ja kaebuse vastuvõetamatuks tunnistamine osas, millega Randstad vaidlustas hankelepingu sõlmimise Synergie-Umana konsortsiumiga, on vastuolus õigusega tõhusale õiguskaitsevahendile, mis on tagatud direktiivi 89/665 artikli 1 lõigetega 1 ja 3 tõlgendatuna lähtuvalt selle direktiivi artikli 2a lõikest 2. Järelikult ei ole kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu otsus kooskõlas ka harta artikli 47 esimese lõiguga.
- 78 Sellises olukorras, nagu on kõne all põhikohtuasjas, kus – juhul kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu kontroll seda kinnitab – riigisisene menetlusõigus iseenesest võimaldab huvitatud isikutel esitada kaebuse sõltumatule ja erapooletule kohtule ning tõhusalt tugineda liidu õiguse ja selle liikmesriigi õiguskorda üle võtvate riigisiseste sätete rikkumisele, kuid kus selle liikmesriigi kõrgeim halduskohus kui viimase kohtuastmena asja lahendav kohus seob selle kaebuse vastuvõetavuse põhjendamatult tingimustega, mille tulemusel jäävad need huvitatud isikud ilma õigusest tõhusale õiguskaitsevahendile, ei nõua liidu õigus siiski, et see liikmesriik näeks selle õiguse tõhusale õiguskaitsevahendile rikkumise heastamiseks ette õiguse esitada kohtusüsteemi kõrgeimale kohtule kassatsioonkaebus selliste kõrgeima halduskohtu tehtud vastuvõetamatuks tunnistamise otsuste peale, kui tema riigisiseses õiguses ei ole sellist õiguskaitsevahendit ette nähtud.
- 79 Sellises olukorras seisneb kõrgeima halduskohtu praktikast tuleneva direktiivi 89/665 ja harta artikli 47 esimese lõigu rikkumise heastamine kõigi selle liikmesriigi halduskohtute, sealhulgas kõrgeima halduskohtu enese kohustuses jätta see liidu õigusega vastuolus olev kohtupraktika kohaldamata, ning juhul, kui seda kohustust ei järgita, siis Euroopa Komisjoni võimaluses esitada selle liikmesriigi vastu liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi.
- 80 Lisaks võivad isikud, kes on kandnud kahju seeläbi, et viimase kohtuastmena asja lahendava kohtu lahendiga rikuti nende õigust tõhusale õiguskaitsevahendile, nõuda kõnealuse liikmesriigi vastutuse kohaldamist juhul, kui on täidetud tingimused, mille kohaselt peab rikkumine olema piisavalt selge ning esinema otsene põhjuslik seos rikkumise ja kahju kandnud isikul tekkinud kahju vahel (vt selle kohta eelkõige 30. septembri 2003. aasta kohtuotsus Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, punkt 59; 24. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus XC jt, C-234/17, EU:C:2018:853, punkt 58, ning 4. märtsi 2020. aasta kohtuotsus Telecom Italia, C-34/19, EU:C:2020:148, punktid 67–69).
- 81 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et ELL artikli 4 lõiget 3 ja artikli 19 lõiget 1 ning direktiivi 89/665 artikli 1 lõikeid 1 ja 3 tuleb lähtuvalt harta artiklist 47 tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus liikmesriigi riigisisese õiguse säte, millest liikmesriigi kohtupraktika kohaselt tuleneb, et sellised õigussubjektid nagu riigihankemenetluses osalenud pakkujad ei saa selle liikmesriigi kohtusüsteemi kõrgeimale kohtule esitatavas kassatsioonkaebuses seada kahtluse alla sama liikmesriigi kõrgeima halduskohtu otsuse vastavust liidu õigusele.

Teine küsimus

- 82 Teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ELL artikli 4 lõiget 3 ja artikli 19 lõiget 1 ning ELTL artiklit 267 tuleb lähtuvalt harta artiklist 47 tõlgendada nii, et nendega on vastuolus riigisisese õiguse säte, millest liikmesriigi kohtupraktika kohaselt tuleneb, et õigussubjektid ei saa selle liikmesriigi kohtusüsteemi kõrgeimale kohtule sama liikmesriigi kõrgeima halduskohtu otsuse peale esitatava kassatsioonkaebusega vaidlustada seda, et sama kõrgeim halduskohus jättis viimase kohtuastmena asja menetledes Euroopa Kohtule eelotsuse taotluse esitamata ega põhjendanud oma tegevusetust, olgugi et ei olnud kindel, kuidas liidu õigust õigesti tõlgendada.
- 83 Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust aga nähtub, et Randstad ei esita kassatsioonkaebuses väiteid selle kohta, et Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) jättis ELTL artikli 267 kolmandat lõiku rikkudes Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse esitamata; Randstad, kellele Euroopa Kohtu istungil sellekohane küsimus esitati, kinnitas, et see on nii.
- 84 Sellest tuleneb, et eelotsusetaotluse esitanud kohtul ei ole tema menetluses oleva vaidluse tarbeks vaja välja selgitada, kas liikmesriigid on liidu õigusest tulenevaid nõudeid arvestades kohustatud nägema oma õiguskorras ette võimaluse pöörduda kohtusüsteemi kõrgeimasse kohtusse kassatsioonkaebusega, kui kõrgeim halduskohus on jätnud esitamata Euroopa Kohtule eelotsuse küsimuse, mistõttu ei oleks teisele küsimusele antav vastus selle kohtuvaidluse lahendamisel asjakohane.
- 85 Kuna teisel küsimusel ei ole seega mingit seost põhikohtuasja esemega, on see küsimus väljakujunenud kohtupraktika kohaselt vastuvõetamatu (vt selle kohta 15. juuli 2021. aasta kohtuotsus Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).

Kolmas küsimus

- 86 Arvestades esimesele küsimusele antud vastust, ei ole kolmandale küsimusele vaja vastata.

Kohtukulud

- 87 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva 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 (suurkoda) otsustab:

ELL artikli 4 lõiget 3 ja artikli 19 lõiget 1 ning nõukogu 21. detsembri 1989. aasta direktiivi 89/665/EMÜ riiklike tarne- ja ehitustöölepingute sõlmimise läbivaatamise korra kohaldamisega seotud õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiiviga 2014/23/EL) artikli 1 lõikeid 1 ja 3 tuleb lähtuvalt Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklist 47 tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus liikmesriigi riigisisese õiguse säte, millest liikmesriigi kohtupraktika kohaselt tuleneb, et sellised õigussubjektid nagu riigihankemenetluses osalenud pakkujad ei saa selle liikmesriigi kohtusüsteemi kõrgeimale kohtule esitatavas kassatsioonkaebuses seada kahtluse alla sama liikmesriigi kõrgeima halduskohtu otsuse vastavust liidu õigusele.

Allkirjad