

Kohtuasi C-461/20**Eelotsusetaotlus****Saabumise kuupäev:**

24. september 2020

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Högsta förvaltningsdomstolen (Rootsi)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

15. september 2020

Kassaatorid:

Advania Sverige AB

Kammarkollegiet

Vastustaja:

Dustin Sverige AB

ROOTSI	PROTOKOLL	[...]
--------	-----------	-------

KÖRGEIM		
---------	--	--

HALDUSKOHUS	15-09-2020	[...]
-------------	------------	-------

	Stockholm	
--	-----------	--

[...]

KASSAATORID

1. Advania Sverige AB [...]

2. Kammarkollegiet (õigus-, rahandus- ja haldusteenuste amet)

Statens Inköpscentral (riigi hankekeskus)

[...]

VASTUSTAJA

Dustin Sverige AB, [...]

OTSUS, MILLE PEALE ON ESITATUD KASSATSIOONKAEBUS

Kammarrätten i Stockholmi (Stockholmi haldusasjade apellatsioonikohus, Rootsi)
16. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus [...]

KOHTUASJAS,

mille ese on lepingu kehtivuse kontrollimine; eelotsusetaotluse esitamine Euroopa Liidu Kohtule

[...]

[lk 2]

Högsta förvaltningsdomstolen (Rootsi kõrgeim halduskohus) teeb järgmise

KOHTUMÄÄRUSE

Euroopa Liidu Kohtult taotletakse ELTL artikli 267 alusel eelotsust vastavalt lisatud eelotsusetaotlusele (lisatud protokollile).

[...]

[lk 3]

LISA

ELTL artikli 267 alusel esitav eelotsusetaotlus, mis käsitleb direktiivi 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (edaspidi „riigihangete direktiiv“) artikli 72 lõike 1 punkti d alapunkti ii tõlgendamist

Sissejuhatus

1. Pärast pakkuja maksejõuetuks kuulutamist andis tema pankrotihaldur neli raamlepingut üle teisele ettevõtjale. Eelotsusetaotluses palub Högsta förvaltningsdomstolen (Rootsi kõrgeim halduskohus) selgitada, kas sellises olukorras võib uut töövõtjat pidada algse pakkuja õigusjärglaseks, nii et uut hankemenetlust ei ole vaja läbi viia.

Liidu õiguse asjakohased sätted

2. Riigihangete direktiivi artikli 72 lõike 1 punkti d alapunktis ii on sätestatud, et raamlepinguid võib uut hankemenetlust korraldamata muuta, kui uus töövõtja

asendab üld- või eriõigusjärgluse korras seda töövõtjat, kellega hankija algselt lepingu sõlmis, tulenevalt ettevõtte restruktureerimisest, sealhulgas ülevõtmisest, ühinemisest, omandamisest või maksejõuetuks muutumisest, teise algseid kvalitatiivseid kvalifitseerimise tingimusi täitva ettevõtjaga, kui sellega ei kaasne muid olulisi lepingu muudatusi ning selle eesmärk ei ole direktiivi kohaldamisest kõrvale hoida.

3. Direktiivi põhjenduses 110 on märgitud järgmist. Kooskõlas võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtetega ei tohiks riigihanget uuesti välja kuulutamata asendada edukat pakkujat teise ettevõtjaga. Siiski peaks lepingut täitval edukal pakkujal olema võimalik läbida lepingu täitmise ajal näiteks sisemiste ümberkorralduste, ühinemiste, ülevõtmiste ja omandamiste või maksejõuetuse tulemusena teatavaid struktuurimuutusi (Högsta förvaltningsdomstoleni (Rootsi kõrgeim halduskohus) kursiiv). Selliste muutuste puhul ei peaks automaatselt nõudma uusi hankemenetlusi.

Asjakohased riigisisesed õigusnormid

4. Riigihangete seaduse (2016:1145) (Lagen (2016:1145) om offentlig upphandling) 17. peatüki § 13 esimeses lõigus on sätestatud, et „lepingut või raamlepingut võib ilma uut hanget korraldamata muuta, asendades ühe töövõtja teisega, kui:
 1. uuest töövõtjast saab pärast ettevõtte restruktureerimist, sealhulgas ülevõtmist, ühinemist, omandamist või maksejõuetust algse töövõtja üld- või eriõigusjärglane ja
 2. asjaolu, et uuest töövõtjast saab algse töövõtja üld- või eriõigusjärglane, ei too kaasa muid olulisi muudatusi lepingus või raamlepingus.“

[lk 4]

Teisest punktist nähtuvalt eeldab selline töövõtja asendamine, et uue töövõtja puhul ei esine hankemenetlusest kõrvaldamise aluseid ja et ta vastab algse riigihanke kvalifitseerimistingimustele.

Põhikohtuasja faktilised asjaolud

Taust

5. Käesolev asi hõlmab nelja raamlepingut, mille Kammarkollegiet sõlmis piiratud menetluse teel kooskõlas nüüdseks kehtetuks tunnistatud riigihangete seadusega (2007:1091) (Lagen (2007:1091) om offentlig upphandlingiga). Kõnealused raamlepingud käsitlevad arvutite, monitoride, tahvelarvutite jms ostmist. Kolm raamlepingut hõlmavad riigi erinevaid piirkondi ja neljas raamleping hõlmab kogu riigi territooriumi. Seitseteist taotlejat kvalifitseerusid ja pääsesid edasi

valikuetappi. Kui hankes kvalifitseerus rohkem kui üheksa kandidaati, pidi valik põhinema pakkumuse suurimal kogulisandväärtusel.

6. Dustin Sverige AB (edaspidi „Dustin“) ja Misco AB (edaspidi „Misco“) kuulusid üheksa suurima lisandväärtusega taotleja hulka, kellel paluti esitada pakkumused. Advania Sverige AB (edaspidi „Advania“) ei kuulunud nende üheksa, vaid 17 kvalifitseerunud isiku hulka. Raamlepingud sõlmiti kokku kuue pakkujaga igas valdkonnas. Miscoga sõlmiti lepingud kõigis valdkondades. Dustiniga sõlmiti lepingud kahes valdkonnas.
7. Misco palus 4. detsembri 2017. aasta kirjas Kammarkollegietil kiita heaks raamlepingute üleandmine Advaniale. 12. detsembril 2017 kuulutati välja Misco pankrot. Pankrotihaldur sõlmis 18. jaanuaril 2018 Advaniaga raamlepingute üleandmise lepingu. Kammarkollegiet kiitis ülemineku heaks 2018. aasta veebruaris.

Lepingu tühistamise kaebus

8. Dustin esitas Förvaltningsrätten i Stockholmi (Stockholmi halduskohus, Rootsi) kaebuse, nõudes Kammarkollegiet ja Advania vahelise raamlepingu tühistamist. Dustin väitis, et nelja raamlepingu üleminek Miscolt Advaniale ei kujuta endast raamlepingute lubatud muutmist riigihangete seaduse 17. peatüki § 13 alusel, kuna Advania ei olnud pärast ettevõtte restruktureerimist saanud Misco õigusjärglaseks. Dustin põhjendas oma kaebust järgmiselt. Ei ole selge, kas Advania on üle võtnud Misco allhankelepingud. Võib väita, et peale teatava teabe ei ole Advania üle võtnud mingeid süsteeme, töötajaid, käibevara ega muid majanduslepinguid peale raamlepingute endi. Raamlepingute võõrandamine ei ole seega toonud kaasa Misco sisulist struktuurilist muutust, nagu seda nõuab riigihangete seadus. Senine pakkuja piirdus pelgalt kõnealuste lepingute võõrandamisega ja üleminek ei kujuta endast ettevõtte restruktureerimist selle sätte tähenduses.
9. Kammarkollegiet esitas järgmise seisukoha. Kammarkollegietile esitatud teabest nähtub, et Advania omandas kogu Misco ettevõtte, mis on seotud raamlepingute täitmisega. Mis puudutab Misco taotlust, siis leidis Kammarkollegiet, et vaidlusalune üleminek toimus Misco maksejõuetusest tuleneva restruktureerimise tõttu ning et pakkumused esitanud, [lk 5] kvalifitseerunud ja raamlepingud allkirjastanud Misco identiteet jätkus edaspidi raamlepinguid täitnud Advania koosseisus. See seisukoht põhines asjaolul, et Advania oli üle võtnud kõik riigihanke raamlepingud (sealhulgas üksikud tellimuslepingud nende õiguste ja kohustustega), lepingute täitmisel võtmerolli omavad Misco töötajad, (kui need töötajad soovisid Advaniasse üle minna), alltöövõtjad, kes täitsid lepingutest tulenevaid Misco kohustusi, ning Misco lepingute täitmiseks vajalikud süsteemid jne. Advanial oli üldõigusjärglus Misco raamlepingutest tulenevate kohustuste suhtes ja eriõigusjärglus omandatud vara suhtes.

Förvaltningsrätten (halduskohus, Rootsi) otsus

10. Förvaltningsrätten (halduskohus, Rootsi) jättis Dustini tühistamiskaebuse rahuldamata. Mis puudutab küsimust, kas riigihangete seaduse 17. peatüki § 13 esimeses lõigus sätestatud töövõtja asendamise tingimused on täidetud, siis märkis Förvaltningsrätten (halduskohus, Rootsi) järgmist. Nii Advania kui ka Misco pankrotihaldur olid selgitanud Kammarkollegietile, mida Advania omandab ja Kammarkollegiet järeldas seejärel, et Advania ja Misco identiteet kattus, nii et Advania asendas õigusjärglasena Misco positsiooni raamlepingus ette nähtud töövõtjana. Tarnija asendamisega võtab riski Kammarkollegiet, kellel on tekkinud olukorras teatav tõlgendamisõigus. Kohus leidis, et Dustini viidatud asjaolud ei ole piisavad alused vaidlustamaks Misco raamlepingute ja nende raamlepingute täitmisega seotud Misco ettevõtte osade omandamist Advania poolt riigihangete seaduse 17. peatüki §-s 13 ette nähtud viisil. Raamlepinguid on muudetud töövõtja asendamisega viisil, mida võib lugeda hõlmatuks ettevõtte restruktureerimisega.

Kammarrätten (haldusajade apellatsioonikohus, Rootsi) esitatud apellatsioonkaebus

11. Dustin esitas Förvaltningsrätteni (halduskohus, Rootsi) otsuse peale apellatsioonkaebuse Kammarrätten i Stockholmi (Stockholmi haldusajade apellatsioonikohus, Rootsi), väites järgmist. Käesoleva juhtumi uurimine ei võimalda järeldada, et Advania võttis üle Misco varad sellises ulatuses, mida Kammarkollegiet eeldas oma otsuses üleandmise heakskiitmise kohta. Nimetatud asutus ei ole viidanud ühelegi asjaolule, mis toetaks väidet, et Misco mõni töötaja oleks tegelikult Advaniasse üle läinud või et mingeid süsteeme peale teatavate teabeloendite oleks üle antud. Kohtutele esitatud seitsmest allhankelepingust neli sõlmiti enne üleandmislepingu sõlmimist, st Advania eelneva tegevuse raames, ning üheski neist ei mainita Miscot ega märgita, et lepingu näol oleks tegemist olemasoleva lepingulise suhte ülevõtmisega Advania poolt. Samuti ei võtnud Advania üle muid raamlepinguid avaliku sektori klientidega. Need asjaolud näitavad, et peale teatavate teabeloendite omandas Advania vaid raamlepingud ega võtnud seega üle ühtegi tegevusharu. Sellist piiratud üleminekut ei saa pidada Advania õigusjärgluseks Misco suhtes ettevõtte restruktureerimise tulemusel.
12. Kammarkollegiet asus seisukohale, et apellatsioonkaebus tuleb jätta rahuldamata ja märkis järgmist. Suur osa asjaoludest toetab arusaama, et kohus peab uurima üksnes küsimust, kas on toimunud ettevõtte restruktureerimine. Asjaolu, et üleminek toimus tulenevalt maksejõuetusest – mis on sõnaselgelt nimetatud riigihangete seaduse tekstis – näitab, et kõnealune nõue on täidetud. Kuna maksejõuetus on erakorraline sündmus, on ettevõtte likvideerimine ettevõtte restruktureerimise eriliik. On ebatõenäoline, et Misco oleks maksejõuetuks muutunud selleks [lk 6], et raamlepingud maha müüa.
13. Advania oli seisukohal, et apellatsioonkaebus tuleb rahuldamata jätta ja märkis järgmist. Pankrotimenetluse raames likvideeriti kõik Misco tegevuse need osad,

mida ei olnud võimalik üle anda muu hulgas Advaniale. Seega ei oma tähtsust Advania poolt omandatud pankrotivara täpne laad.

Kammarrätteni (haldusasjade apellatsioonikohus, Rootsi) kohtuotsus

14. Kammarrätten (haldusasjade apellatsioonikohus, Rootsi) rahuldab Dustini kaebuse ja tühistas neli Advania ja Kammarkollegiet'i vahelist raamlepingut. Kammarrätten (haldusasjade apellatsioonikohus, Rootsi) leidis, et Kammarkollegiet oli raamlepingute üleandmise heaks kiitnud Misco maksejõuetuse tõttu. Kammarrätten (haldusasjade apellatsioonikohus, Rootsi) märkis ka järgmist. Kõnealuse lepingu kohaselt andis Misco lisaks raamlepingutele üle õiguse ettevõtja personali-, kliendi- ja tarnijaandmetele, tootestatistikale ja ajaloole, samuti õiguse võtta üle ettevõtja alltöövõtjad, ning Advania kinnitas, et on valmis pakkuma reale „võtmetöötajatele“ tööd turutingimustel. Kohtuasjas on välja selgitatud, et Advaniasse läks seejärel üle üks töötaja. Samuti ilmneb, et Advania sõnul ei olnud Misco klientide nimekiri täielikult ajakohastatud ega asjakohane ning et Misco kliendid olid juba tarnijat vahetanud. Puuduvad tõendid, et üleandmislepingu tulemusena oleks Advania võtnud üle mõne Misco alltöövõtja. Samuti ei ole tõendeid selle kohta, et oleks üle antud muid riigihanke raamlepinguid. Vastupidi, Dustin esitas tõendid selle kohta, et Misco oli vähemalt veel ühe riigihanke raamlepingu partneriks ja et seda raamlepingut Advaniale üle ei antud. Uurimisest nähtub, et Misco ei andnud Advaniale tegelikult üle ühtegi ettevõtet, välja arvatud vaidlusalused raamlepingud. Seega ei saa Advaniat Kammarrätteni hinnangul pidada Misco üld- või eriõigusjärglaseks riigihangete seaduse 17. peatüki § 13 tähenduses. Seega on tegemist olulise muudatusega. Kammarkollegiet ei oleks pidanud pakkuja asendamist heaks kiitma. Seega on tegemist õigusvastase otsehankega.

Poolte seisukohad

Advania

15. Advania palub tühistada Kammarrätteni (haldusasjade apellatsioonikohus, Rootsi) otsuse ja jätta jõusse Förvaltningsrätteni (halduskohus, Rootsi) otsus ning väidab järgmist. Advania ei sea kahtluse alla Kammarrätteni hinnangut üleantud pankrotivara koosseisu kohta. Käesolevas asjas on tegemist eelmise lepingupartneri restruktureerimisega maksejõuetuse ja sellele järgnenud likvideerimise tõttu, mis tähendab, et pankrotihaldur müüs osa olemasolevast tegevusest muu hulgas Advaniale. Maksejõuetu ettevõtja ettevõtte ülejäänud osad likvideeriti. Advania nõustus üle võtma kõik Misco lepingulised kohustused ja seega tekkis Advanial raamlepingute osas Misco üldõigusjärglus. Riigihangete seaduses ega riigihangete direktiivis ei nõuta, et uuele töövõtjale peab üle minema teatavat laadi või teatava ulatusega tegevus. Ilmselt ei ole käesoleval juhul tegemist olukorraga, kus oleks üle antud ainult riigihankeleping ja algne on jätkanud oma äritegevust nagu tavaliselt.

Kammarkollegiet seisukoht

16. Kammarkollegiet palub tühistada Kammarrätteni (haldusajade apellatsioonikohus, Rootsi) otsuse ja tunnistada raamlepingud kehtivaks ning väidab järgmist. Keskne küsimus seisneb selles, kuidas tuleb tõlgendada väljendit „algse töövõtja üld- või erioigusjärglane“. Kammarkollegiet on seisukohal, et seda tuleb tõlgendada nii, et omandajast töövõtjast saab üleantavas raamlepingus või lepingus ette nähtud õiguste ja kohustuste osas algse töövõtja õigusjärglane. Kui seda tõlgendada nii, et see nõuab ettevõtte teatud moel üleminekut ja varade üleandmist, siis oleks selle sätte kohaldamine väga piiratud. On väga ebatõenäoline, et uus töövõtja jätkaks tegevust samal viisil nagu eelmine töövõtja. Põhiküsimus seisneb selles, et uus töövõtja oleks võimeline täitma lepingut vastavalt algselt sätestatud tingimustele ja nõuetele. Kui leping võetakse üle osaliselt, siis ei tähenda see tingimata, et lepingusse tehtaks muid olulisi muudatusi.

Dustin

17. Dustin palub jätta kassatsioonkaebuse rahuldamata ja märgib järgmist. Asjaolust, et uus töövõtja võttis üle riigihankemenetluses sõlmitud lepingu, ei saa mõistlikult tuleneda, et tegemist oleks algse töövõtja üld- või erioigusjärglusega ettevõtte restruktureerimise raames. Kui see oleks nii, siis oleks võimalik omandada üksikuid riigihankemenetluses sõlmitud lepinguid, ilma et samal ajal võetaks üle ühtegi osa nende lepingutega seotud ettevõttest. Selline lähenemisviis annaks peaaegu vabad käed kauplemiseks riigihankeleningutega. Samuti oleks sellise tõlgenduse korral võimalik lepingust tulenevad õigused ja kohustused üle võtta vaid osaliselt, mida oleks raske ühitada nõudega, et töövõtja asendamine ei tohi kaasa tuua muid olulisi muudatusi lepingus. Ettevõtte restruktureerimisel töövõtja asendamist puudutava erandi puhul võib eeldada tingimust, et tehingu peamine eesmärk peab olema lepinguga seotud ettevõtte täielik või osaline üleminek ning et lepingu enda üleandmine, nimelt töövõtja asendamine, on ettevõtte ülemineku suhtes kõrvalise tähtsusega. Asjaolu, et uus töövõtja astub kõnealusesse lepingusse, tuleneb sellest muudatusest ega ole selle toimumise eeltingimus.

Eelotsuse vajalikkus

18. Högsta förvaltningsdomstoleni (Rootsi kõrgeim halduskohus) menetluses olevas kohtuasjas on otsustava tähtsusega see, kuidas tõlgendada riigihangete direktiivi artikli 72 lõike 1 punkti d alapunktis ii sisalduvat töövõtja asendamise sätet. Asja lahendamiseks on vaja tõlgendada, mida tähendab „algse töövõtja täielik või osaline asendamine, tulenevalt ettevõtte restruktureerimisest, sealhulgas ülevõtmisest, ühinemisest, omandamisest või maksejõuetuks muutumisest“.
19. Euroopa Kohus ei ole teinud otsust selle artikli tõlgendamise kohta kõnealuses kontekstis. Högsta förvaltningsdomstolen (Rootsi kõrgeim halduskohus) on seisukohal, et asjaomase sätte õige tõlgendus on ebaselge.

20. Neil asjaoludel peab Högsta förvaltningsdomstolen (Rootsi kõrgeim halduskohus) vajalikuks esitada Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse.

Küsimus

21. Kas asjaolu, et uus töövõtja on üle võtnud algse töövõtja raamlepingust tulenevad õigused ja kohustused pärast seda, kui algne töövõtja on kuulutatud maksejõuetuks ja pankrotihaldur on lepingu üle andnud, tähendab seda, et uus töövõtja loetakse algse töövõtja õigusjärglaseks sellistel tingimustel, nagu on ette nähtud riigihangete direktiivi artikli 72 lõike 1 punkti d alapunktis ii?

TÖÖDOKKUMEN