

Kohtuasi C-68/21**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

3. veebruar 2021

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

14. detsember 2020

Apellant:

Iveco Orecchia SpA

Vastustajad:

APAM Esercizio SpA

Veneta Servizi International Srl unipersonale

Põhikohtuasja ese

Eduku pakkuja apellatsioonkaebus Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Lombardia maakonna halduskohus, Itaalia) kohtuotsuse peale, mis puudutab bussivaruosade hankemenetlust, milles tunnistati edukaks pakkuja, kes esitas koos oma pakkumusega tüübikinnitustunnistuste asemel omaenda kinnitused samaväärsuse kohta tüübikinnituse saanud originaalosaladega, määratledes end valmistajana (*costruttore*).

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Küsimus, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. septembri 2007. aasta direktiivi 2007/46/EÜ, millega kehtestatakse raamistik mootorsõidukite ja nende haagiste ning selliste sõidukite jaoks mõeldud süsteemide, osade ja eraldi seadmestike kinnituse kohta, artikleid 3, 10, 19 ja 28 ning IV lisa.

Eelotsuse küsimused

1. [K]as Euroopa õigusega – täpsemalt direktiivi 2007/46/EÜ nõuetega (mis on sätestatud selle ühenduse direktiivi artiklites 10, 19 ja 28) ning võrdse kohtlemise, erapooletuse, täielikult vaba konkurentsi ja hea halduse põhimõttega on kooskõlas konkreetne olukord, kus hankijal on avaliku teenuse osutamiseks mõeldud busside varuosade riigihankemenetluses lubatud aktsepteerida teatud sõidukile mõeldud varuosi, mis ei ole sõiduki valmistaja toodetud, ei ole seega koos sõidukiga tüübikinnitust läbinud ning kuuluvad ühte eelviidatud direktiivi IV lisas (sõiduki EÜ tüübikinnituse nõuete loetelu) loetletud tehnilistes õigusnormides käsitletavasse sõidukiosade tüüpi, kusjuures pakkumusele ei ole lisatud tüübikinnitustunnistust ega mingeid andmeid tüübikinnituse tegeliku läbimise kohta, lähtudes seega eeldusest, et tüübikinnitust ei ole vaja ja et piisab üksnes pakkuja enda kinnitusest samaväärsuse kohta tüübikinnituse saanud originaalosadega?

2. [K]as Euroopa õigusega – täpsemalt direktiivi 2007/46/EÜ artikli 3 punktiga 27 – on kooskõlas, kui avaliku teenuse osutamiseks mõeldud busside varuosade riigihankemenetluses on ühel pakkujal lubatud määratleda end teatud sõidukile mõeldud mitteoriginaalvaruosa „valmistajana“, eriti kui see osa kuulub ühte direktiivi 2007/46/EÜ IV lisas (sõiduki EÜ tüübikinnituse nõuete loetelu) loetletud tehnilistes õigusnormides käsitletavasse osade tüüpi, või peaks see pakkuja hoopis tõendama – iga niiviisi pakutava varuosa kohta, et tõendada nende vastavust hanke tehnilisele kirjeldusele –, et ta on isik, kes vastutab tüübikinnitusasutuse ees kõigi tüübikinnitusprotsessi aspektide ning toodangu vastavuse ja selleks vajaliku kvaliteeditaseme eest, ning et ta teostab ise vähemalt mõningad tüübikinnitamisele kuuluvate osade valmistamisetapid, ning kui vastus on jaatav, siis kuidas tuleb seda tõendada?

Viidatud liidu õigusnormid

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiiv 2004/17/EÜ, millega kooskõlastatakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetlused, eriti artikkel 34.

Eespool viidatud direktiiv 2007/46/EÜ.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiiv 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta, eriti artiklid 42, 44 ja 62.

Viidatud Itaalia õigusnormid

18. aprilli 2016. aasta seadusandlik dekreet nr 50 (*GURI* nr 91, 19.4.2016 – regulaarne lisa nr 10) (hankeseadustik (*Codice dei contratti pubblici*)), eriti järgmised artiklid.

Artikkel 68:

„1. XIII lisa punktis 1 nimetatud tehniline kirjeldus esitatakse hankedokumentides ning selles määratakse kindlaks ehitustööde, teenuste või asjade nõutavad omadused. Sellised omadused võivad hõlmata ka teatavat tellitavate ehitustööde tegemise, asjade tootmise või teenuste osutamise protsessi või meetodit või spetsiifilist protsessi nende olulusringi muus etapis, isegi kui need tegurid ei ole nende oluliseks osaks, tingimusel et need on seotud lepingu sisuga ning proportsionaalsed selle maksumuse ja eesmärkidega. [...]

5. [...] [t]ehniline kirjeldus sõnastatakse ühel järgmisel viisil: [...] b) viidates tehnilisele kirjeldusele ja alltoodud tähtsuse järjekorras järgmistele alustele: Euroopa standardeid ülevõtvatele riiklikele standarditele, Euroopa tehnilisele hinnangule, ühistele tehnilistele kirjeldustele, rahvusvahelistele standarditele, muudele Euroopa standardimisorganite kehtestatud tehnilistele etalonsüsteemidele või nendest mõne puudumisel riiklikele standarditele, riiklikele tehnilistele tunnustustele või riiklikele tehnilistele kirjeldustele ehitustööde projekteerimise, arvutuste ja tööde teostamise ning asjade kasutamise kohta. Sellisele viitele lisatakse märge „või samaväärne“; c) kirjeldades punktis a osutatud kasutusomadusi või funktsionaalseid nõudeid, viidates punktis b osutatud tehnilisele kirjeldusele kui vahendile, mis tagab kasutusomadustele või funktsionaalsetele nõuetele vastavuse; d) viidates teatavate näitajate puhul punktis b osutatud tehnilisele kirjeldusele ja [...] kasutusomadustele [...].

[...]

7. Kui avaliku sektori hankija kasutab lõike 5 punktis b osutatud tehnilisele kirjeldusele viitamise võimalust, ei saa ta pakkumust vastuvõetamatuks tunnistada või kõrvale jätta põhjusel, et pakutavad ehitustööd, asjad või teenused ei vasta tema viidatud tehnilisele kirjeldusele, kui pakkuja tõendab oma pakkumuses mis tahes asjakohasel viisil, sealhulgas kasutades artikli 86 kohast tõendusmaterjali, et pakutavad lahendused rahuldavad tehnilises kirjelduses määratletud nõudeid samaväärsel viisil.“

Artikkel 86, mille kohaselt kehtivad tehniliste nõuete täitmise tõendina „vastavushindamisasutuse katsearuanne või sellise asutuse väljastatud tõend“ või „tootja tehniline toimik“.

30. aprilli 1992. aasta seadusandlik dekreet nr 285 (*GURI* nr 114, 18.5.1992 – regulaarne lisa nr 74) (uus liiklusseadustik (*Nuovo Codice della Strada*)), eriti järgmised artiklid.

Artikli 75 lõige 3:

„Lõikes 1 osutatud sõidukitel, nende osadel või eraldi seadmestikel tuleb läbida tüübikinnitus.“

Artikli 72 lõikes 13 on ette nähtud karistused neile, kes kasutavad sõidukeid, millele on paigaldatud tüübikinnituseta osi.

Artikli 77 lõikes 3-*bis* on nähtud ette rahatrahvid „igale isikule, kes impordib, toodab riigi territooriumil turustamiseks või turustab ise süsteeme, osi ja eraldi seadmestikke ilma artikli 75 lõike 3-*bis* kohaselt nõutava kinnituse või heakskiiduta“. Selles sättes on ette nähtud ka „käesolevas lõikes nimetatud osade“ (sealhulgas pidurdussüsteemide) arestimine ja konfiskeerimine, „isegi kui need on sõidukitele paigaldatud“.

Vabariigi Presidendi 8. detsembri 2000. aasta dekreet nr 445 (*GURI* nr 42, 20.2.2001 – regulaarne lisa nr 30) (Haldusdokumente reguleerivate seaduste ja määruste konsolideeritud redaktsioon (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa)), eriti artikkel 49, milles on sätestatud, et:

„[...] päritolusertifikaate, EÜ vastavustunnistusi, kaubamärgi- või patenditunnistusi ei või asendada muu dokumendiga, kui valdkondlikes õigusaktides ei ole sätestatud teisiti.“

6. septembri 2005. aasta seadusandlik dekreet nr 206 (*GURI* nr 35, 8.10.2005 – regulaarne lisa nr 162) (Tarbijakaitse seadustik (Codice del consumo)), eriti artikkel 3, kus tootja (*produttore*) on määratletud kui „isik, kes valmistab toote või osutab teenust, või tema vahendaja, samuti kauba või teenuse importija Euroopa Liidu territooriumile või mis tahes muu füüsiline või juriidiline isik, kes tootel oma nime, kaubamärgi või muud selgesti eristatavat tunnust kasutades esineb selle tootjana“.

Infrastruktuuri- ja transpordiministeriumi (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) 28. aprilli 2008. aasta dekreet nr 32721 (Mootorsõidukite ja nende haagiste tüübikinnitus (Omologazione dei veicoli a motore e dei loro rimorchi)) (*GURI* nr 162, 12.7.2008 – regulaarne lisa nr 167), millega võeti üle direktiiv 2007/46/EÜ; eriti artikli 3 punkt ff, milles „valmistaja“ (*costruttore*) on määratletud kui „isik või asutus, kes vastutab tüübikinnituse ees kõigi tüübikinnitusprotsessi aspektide ning toodangu vastavuse tagamise eest“, olgugi et „see isik või asutus ei tarvitse olla otse seotud tüübikinnitusprotsessi alla kuuluva sõiduki, süsteemi, osa või eraldi seadmestiku valmistamise kõigi etappidega“.

Faktiliste asjaolude ja menetluse lühiülevaade

- 1 Äriühing APAM Esercizio SpA („hankija“) kuulutas Iveco originaal- või samaväärsete, bussidele mõeldud varuosade kaheaastase tarnelepingu sõlmimiseks välja avatud hankemenetluse, milles aktsepteeriti pakutavaid varuosi, mis ei ole originaalosaad, vaid üksnes nendega samaväärsed, ning määratleti need kui „originaaliga samaväärse kvaliteediga varuosad (osad, seadmed) ehk varuosad, mille kvaliteet vastab mootorsõiduki kokkupanekul kasutatavate osade kvaliteedile ja mis toodetakse vastavalt originaalvaruosa tootja tehnilistele

nõuetele ja tootmisstandarditele“. Tehniline kirjeldus nõudis tüübikinnitustunnistuse esitamist siis, kui see on kohustuslik.

Hankemenetluses osales kolm pakkujat, sealhulgas Iveco Orecchia SpA ja Veneta Servizi International Srl unipersonale („edukas pakkuja“).

29. jaanuari 2019. aasta meetmega otsustas APAM lõplikult tunnistada edukaks pakkujaks Veneta Servizi, kes oli hankemenetluse paremusjärjestuses esimene.

- 2 Paremusjärjestuses teiseks jäänud Iveco Orecchia vaidlustas Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Lombardia maakonna halduskohus) esitatud kaebusega meetmed, millega edukas pakkuja oli hankemenetluses osalema lubatud, samuti hanketeate ja hankedokumentid osas, milles olid ette nähtud nõuded dokumentide kohta, millega pakkujast ettevõtjad saavad pakutavate varuosade samaväärsust tõendada.
- 3 See halduskohus jättis 25. juuni 2019. aasta otsusega kaebuse rahuldamata, leides, et dokumendid, mille edukas pakkuja oli varuosade samaväärsuse tõendamiseks esitanud, on kooskõlas nii hankedokumentidega kui ka selles valdkonnas kohaldatavate liidu ja Itaalia õigusnormidega.

Iveco Orecchia vaidlustas selle otsuse, esitades apellatsioonkaebuse Consiglio di Statole (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), kes on esitanud eelotsusetaotluse.

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 4 Apellant kritiseerib eelkõige seda, et edukat pakkujat ei jäetud hankemenetlusest kõrvale, kuigi ta ei olnud esitanud pakutavate samaväärsete varuosade tüübikinnitustunnistusi ja oli kinnitanud (nimetades end tootjaks, kuigi tegelikult on ta kõigest edasimüüja ja kaupleja) selliste toodete samaväärsust, mille tegelikult olid valmistanud kolmandad isikud, ning väidab, et oma toote kvaliteeti saavad tõendada üksnes need kolmandad isikud.
- 5 Apellandi väitel nõuab üldise huvi, nimelt kodanike ühistranspordi kvaliteedi ja ohutuse kaitsmisvajadus, et pakkuja esitaks koos pakkumusega tüübikinnitustunnistuse või igal juhul üksikasjalikku teavet selle kohta, ning nende dokumentide puudumist ei saa korvata pelgalt kinnitamisega, et varuosa on originaaliga samaväärne; lisaks tohib seda samaväärsust kinnitada üksnes varuosa valmistaja (see tähendab, tootja), kes on ainsana vahetult kursis toote valmistamisprotsessi asjaoludega ja on sellisena ainus, kes saab kinnitada, et toode vastab hanke tehnilisele kirjeldusele.
- 6 Vastustajate arvates ei nõua kohaldatavad õigusnormid ja hankedokumentid (mis on nende normidega kooskõlas) seevastu konkreetsete hangitavate n.ö samaväärsete varuosade tüübikinnitust. Tüübikinnitustunnistust nõutakse nende arvates ainult siis, kui tegemist on prototüübi või üksnes konkreetse sõiduki

jaoks tüübikinnituse saanud osadega. Seega võib samaväärsete varuosade puhul tüübikinnituse alternatiivina kinnitada samaväärsust.

- 7 Lisaks väidab Veneta Servizi, et mootorsõidukite sektoris langeb varuosade tootja mõiste kokku tootja määratlusega tarbekaupade valdkonnas, mille all mõeldakse isikut, kes valmistab toote või osutab teenust, või tema vahendajat ning kauba või teenuse importijat Euroopa Liidu territooriumile või mis tahes muud füüsilist või juriidilist isikut, kes tootel oma nime, kaubamärki või muud selgesti eristatavat tunnust kasutades esineb selle tootjana. Tema kuulub selle mõiste alla ja on kõnealuste varuosade samaväärsust seega õiguspäraselt kinnitanud.

Eelotsusetaotluse põhistuse lühiülevaade

- 8 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates on esimene vaieldav aspekt see, kas direktiiv 2007/46/EÜ ja selle ülevõtmiseks kehtestatud Itaalia õigusnormid sõidukite ja nende osade tüübikinnituse kohta nõuavad oma koostoimes tüübikinnitust osade puhul, mis ei ole originaalosaad ja mille on valmistanud sõidukiosade tootja (kes projekteerib ja valmistab sõltumatult sõidukite üksikosi). Täpsemalt, ei ole selge, kas samaväärsete varuosade puhul, mis kuuluvad tüübikinnitamisele ja mille määratlemiseks viidatakse hankedokumentides sisalduvatele valdkondlikele õigusnormidele, peab pakkuja esitama selleks, et tema pakumust kõrvale ei jäetaks, ka tüübikinnitustunnistuse, mis tõendaks, et varuosa vastab tõepoolest originaalile ja seda võib (nii õiguslikus kui tehnilises mõttes) kasutada sõidukitel, mille jaoks varuosa on mõeldud (või peab ta tõendama *in concreto* vähemalt seda, et see on tüübikinnituse läbinud), või piisab nende dokumentide esitamise alternatiivina sellest, kui pakkujast ettevõtja kinnitab, et pakutatavad varuosad on originaalidega samaväärsed.
- 9 Selles esimeses küsimuses tundub eelotsusetaotluse esitanud kohtule, et eelviidatud õigusnormid panevad sõidukiosade tootjatele samad kohustused nagu sõidukitootjatele (kes teevad tüübikinnituse tervele sõidukile ning sedakaudu automaatselt ka kõigile selle osadele), mistõttu on tüübikinnitust vaja ka varuosadel ja osadel, mille on turule toonud sõidukiosade tootjad.
- 10 Asjasse puutuvate õigusaktide ja kohtupraktika kohaselt saab tehniliste nõuete täitmist (käesoleval juhul pakkuja väljapakutud varuosa samaväärsust) tõendada üksnes tootja sertifikaatide ja kinnituste või muude kohaste tõenditega, nagu tuleneb direktiivi 2014/24/EL artiklitest 42 ja 44, direktiivi 2004/17/EÜ artiklist 34 (millele Euroopa Kohus on viidanud 12. juuli 2018. aasta kohtuotsuses C-14/17), hankeseadustiku artiklitest 68 ja 86 ja XVII lisa II osast nende koostoimes.
- 11 Eelviidatud õigusnormid tunduvad samaväärsuse tunnustamiseks ka nõudvat, et pakkuja kinnitaks nii pakutatavate toodete samaväärsust kui ka esitaks selle tingimuse täitmist tõendavad dokumendid; siiski võib väita ka vastustajate kombel, et nende dokumentide puudumisel piisab üldisest samaväärsuskinnitusest, milles avaldatakse, et varuosa vastab hankedokumentides sisalduvale tehnilisele

kirjeldusele ning pakutud lahendused vastavad neis dokumentides ette nähtud nõuetele.

- 12 Teine kaheldav aspekt on isik, kes peab samaväärsuskinnitusi väljastama, täpsemalt, kas need peab tingimata väljastama pakutava koostisosa valmistaja või võib seda teha ka kõigest edasimüüja ja kaupleja. Mis sellesse puutub, on vaieldav ka küsimus, kuidas „valmistaja“ mõistet selles valdkonnas asjasse puutuvate õigusnormide kohaselt õigesti tõlgendada.
- 13 Selles teises küsimuses on esimene, kitsendavam seisukoht selline, mille kohaselt langeb valmistaja mõiste kokku „tootja“ omaga nii, nagu see on määratletud valdkondlikes õigusnormides (vt nt UNECE eeskirja nr 90 artikkel 2.1.1), ehk „organisatsioon, kes vastutab tehniliselt [osade] eest ning suudab tõestada, et tal on toodangu nõuetele vastavuse saavutamiseks vajalikud vahendid“. Seda kinnitab ka komisjoni 31. juuli 2002. aasta määruses (EÜ) nr 1400/2002 asutamislepingu artikli 81 lõike 3 kohaldamise kohta teatavat liiki vertikaalsete kokkulepete ja kooskõlastatud tegevuse suhtes mootorsõidukisektoris artikli 1 lõike 1 punkt u, milles on „samaväärse kvaliteediga varuosadena“ määratletud üksnes „varuosad, mille tootja suudab igal ajal tõendada, et kõnealuste osade kvaliteet vastab kõnealuse mootorsõiduki kokkupanekul kasutatavate või kasutatud sõidukiosade kvaliteedile“.
- 14 Selle seisukoha järgi tohib varuosa samaväärsust sertifitseerida üksnes tootja, kuna toodet – ning sertifitseerimise abil ka selle tehnilisi omadusi – saab täpselt määratleda just talle viidates, ning valmistaja kindlaksmääramiseks ei või tugineda muudele asjassepuutumatuile õigusnormidele, näiteks tarbijakaitsenormidele.
- 15 Vastupidise, teistele õigusnormidele (näiteks tarbijakaitsenormidele) viitamisel põhineva seisukoha pooldajate arvates ei tule varuosade valmistaja või tootja all mõista mitte ainult seda, kes „teatava koostisosa konkreetselt valmistab“, vaid ka isikut, kelle kaubamärgi all toodet või selle osa valmistatakse, sealhulgas isikut, kes tegeleb selle kokkupanemisega või kes laseb osi või komponente valmistada kolmandatel isikutel, ning kellel tuleb kanda garantiikulud toote mittevastavuse korral: kokkuvõttes ei ole valmistaja mitte ainult see, kes nõutavaid varuosi vahetult toodab, vaid ka see, kes võtab vastutuse nende kasutamise eest, sertifitseerides nende samaväärsuse originaaliga või andes garantii nende nõuetekohase töötamise ja valmistamisdefektide puudumise kohta, kuigi ettevõtte või üksus, kus varuosa pakendatakse, ei kuulu talle ja kuigi ta ei osale selle valmistamise eri etappides.
- 16 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on seisukohal, et kuigi valmistajaks kvalifitseerimine eeldab nähtavasti osalemist vähemalt ühes tootmisprotsessi etapis, jääb veel välja selgitada, kuidas seda saab tõendada: kas piisab kvaliteedisertifikaadi andmetest ja äriregistrisse märgitud tegevusalast või peab pakkuja tõendama (ja kui, siis kuidas), et tootmisettevõtte on vahetult või lepingutest tulenevalt tema käsutuses, või seda, et kõik varuosad, mille ta on

samaväärseks tunnistanud, on kolmandad isikud tootnud tema juhtimisel ja tehnilisel vastutusel.

- 17 Kahtlus jääb ka küsimuses, kas hankedokumente saab mõista nii, et pakutavate toodete tehnilist samaväärsust kinnitavate dokumentide esitamist ja kontrollimist saab lükata edasi kuni lepingu täitmise etapini, isegi siis, kui kõne all on pakkumuse ja hankeeseme olulised osad, sealhulgas tehnilised nõuded, või tuleb toodete samaväärsust igal juhul tõendada juba pakkumuse esitamisel.
- 18 Kuna kaebuse lahendamine sõltub esitatud küsimustele antavaist vastustest, sest ühe või teise tõlgendamisvõimaluse valik võib otsustada ka vaidluse lahenduse, on Euroopa Kohtult esitatud eelotsusetaotlus asjakohane.

TÖÖDOKUMENT