

Kohtuasi C-684/23**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

15. november 2023

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Administratīvā rajona tiesa (rajooni halduskohus, Lāti)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

15. november 2023

Kaebaja:

SIA Latvijas Sabiedriskais Autobuss

Vastutaja:

Iepirkumu uzraudzības birojs (riigihangete järelevalveamet)

VSIA Autotransporta direkcija

Põhikohtuasja ese

Administratīvā rajona tiesas (rajooni halduskohus, Lāti) menetletakse SIA Latvijas Sabiedriskais Autobuss esitatud halduskaebust, milles palutakse tunnistada ebaseaduslikuks Iepirkumu uzraudzības birojsi (riigihangete järelevalveamet) otsus osas, mis käsitleb Ventspils linna hankemenetluse „Regionaalse tähtsusega maanteevõrgustikus bussiga ühistransporditeenuste osutamise kontsessiooni andmiseks“ hankeosa ja millega antakse äriühingule PSIA Ventspils reiss (kes oli nimetatud hankemenetluses edukas pakkuja) sõltuva teenusepakkujana õigus osaleda nimetatud hankemenetluses.

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Administratīvā rajona tiesa (rajooni halduskohus) palub vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 267, et Euroopa Liidu Kohus tõlgendaks eelotsuse korras Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2007. aasta määruse (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 (edaspidi „määrus nr 1370/2007“) artikli 5 lõike 2 punkti c koostoimes nimetatud määruse artikli 5 lõikega 3.

Eelotsuse küsimused

1. Kas määruse nr 1370/2007 artiklit 5 tuleb tõlgendada nii, et nimetatud artikli lõikes 3 osutatud avatud hankemenetluses tuleb kontrollida nimetatud artikli lõike 2 punktis c sõltuva teenusepakkuja hankemenetluses osalemise kohta sätestatud nõuete järgimist?

2. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, siis kas määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 2 punkti c tuleb tõlgendada nii, et avaliku sektori hankija on lepingu sõlmimise kohta otsuse tegemisel kohustatud kontrollima, kas pakkumuse esitamise hetkel järgitakse kõiki nimetatud sättes kehtestatud nõudeid, võttes samuti arvesse pärast pakkumuse esitamist tekkinud asjaolusid, mis võivad mõjutada pakkuja vahelist ausat konkurentsi?

3. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, siis kas määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 2 punkti c tuleb tõlgendada nii, et varem sõlmitud avaliku teenindamise otselepingu täitmise tähtaja pikendamine kujutab endast uue avaliku teenindamise otselepingu sõlmimist nimetatud sätte tähenduses?

Viidatud liidu õigusnormid

Määruse nr 1370/2007 põhjendus 18 ning artikli 5 lõiked 2, 3 ja 5.

Euroopa Liidu Kohtu praktika

Euroopa Liidu Kohtu otsused:

6. oktoobri 2021. aasta kohtuotsus Consorzio Italian Management ja Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2018:799.

21. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Mobit ja Autolinee Toscane, C-350/17 ja C-351/17, EU:C:2019:237.

22. detsembri 2010. aasta kohtuotsus Mercredi, C-497/10 PPU, EU:C:2010:829.

Viidatud riigisiseseid õigusnormid

Ühistransporditeenuste seaduse (Sabiedriskā transporta pakalpojumu likums) artikkel 8, milles on sätestatud ühistranspordi hankemenetluste korraldamise eeskirjad.

Riigihangete seaduse (Publisko iepirkumu likums) artikkel 2, milles on sätestatud riigihanke eesmärgid.

Põhikohtuasja faktiliste asjaolude ja menetluse kokkuvõte

- 1 Avaliku sektori hankija VSIA Autotransporta direkcija, kes vastutab Lätis ühistransporditeenuste korraldamise eest, kuulutas 19. mail 2021 välja avatud hankemenetluse „Regionaalse tähtsusega maanteevõrgustikus bussiga ühistransporditeenuste osutamise kontsessiooni andmiseks“ (edaspidi ka „avatud hankemenetlus“), milles sai pakkumisi esitada kuni 30. augustini 2021.
- 2 Kaebaja SIA Latvijas Sabiedriskais Autobuss esitas pakkumuse, kuid avaliku sektori hankija 7. detsembri 2022. aasta otsusega lükati tema pakkumus tagasi ja leping sõlmiti äriühinguga PSIA Ventspils reiss.
- 3 PSIA Ventspils reiss on munitsipaalne kapitaliühing, mille kapital kuulub 100% ulatuses Ventspils keskalluvusega linna (valstspilsēta) linnavalitsusele. Seetõttu tuleb äriühingut PSIA Ventspils reiss käsitada sõltuva teenusepakkujana määruse nr 1370/2007 tähenduses.
- 4 Ventspils linnavalitsus sõlmis 13. jaanuaril 2012 äriühinguga PSIA Ventspils reiss lepingu Ventspils linnas bussiga ühistransporditeenuste osutamiseks kuni 31. detsembrini 2023.
- 5 Seoses avaliku sektori hankija välja kuulutatud avatud hankemenetlusega otsustas linnavalitsus 27. septembril 2019 lühendada äriühinguga PSIA Ventspils reiss eelnevalt sõlmitud avaliku teenindamise lepingu kestust kuni 30. septembrini 2021 ning korraldada hankemenetluse, et anda õigus osutada linnas ühistransporditeenuseid. Samuti on lepingus sätestatud, et lepingu kestust saab pikendada, kui avaliku sektori hankijast mitteolenevatel põhjustel ei saavutata välja kuulutatud hankemenetlusega rahuldavat tulemust ja lepingut ei ole võimalik sõlmida tähtaegselt ning teenuse osutamise katkemisel või sellise olukorra tekkimise otsese ohu korral kooskõlas määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõikega 5.
- 6 Ventspils linnavalitsus kuulutas 31. märtsil 2021 välja hankemenetluse „Ventspils linnas bussiga ühistransporditeenuste osutamine“, mis peatati 10. septembril 2021 järelevalveasutuse otsusest tulenevalt, sest hanketingimusi oli vaja muuta.
- 7 Nimetatud linnavalitsus otsustas 2. septembril 2021 pikenenud hankemenetluse tõttu pikendada varem äriühinguga PSIA Ventspils reiss sõlmitud avaliku teenindamise lepingu kestust kuni uue lepingu sõlmimiseni või 30. septembrini 2022 olenevalt sellest, kumb juhtub enne. Lepingu pikendamist põhjendati, tuginedes määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõikele 5.
- 8 Linnavalitsus kuulutas 19. septembril 2021 välja uue hankemenetluse „Ventspils linnas bussiga ühistransporditeenuste osutamine“, mis peatati 1. juunil 2023

järelevalveasutuse otsusest tulenevalt, kuna hanketingimustest oli vaja kõrvaldada ebakõlad.

- 9 Niisiis otsustas linnavalitsus 22. septembril 2022 määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõikele 5 tuginedes pikendada uuesti varem äriühinguga PSIA Ventspils reiss sõlmitud avaliku teenindamise lepingu kestust kuni uue lepingu sõlmimiseni või 30. septembrini 2023 olenevalt sellest, kumb juhtub enne.
- 10 Kaebaja vaidlustas avaliku sektori hankija otsuse Iepirkumu uzraudzības birojs (riigihangete järelevalveamet), kes on hierarhiliselt kõrgema astme ametiasutus, kes teostab avatud hankemenetluste järelevalvet.
- 11 Kaebaja seab muu hulgas kahtluse alla eduka pakkuja osalemise avatud hankemenetluses, kuna ta on sõltuv teenusepakkuja.
- 12 Iepirkumu uzraudzības birojs (riigihangete järelevalveamet) kinnitas oma 6. veebruari 2023. aasta otsusega avaliku sektori hankija otsuse.
- 13 Kaebaja on esitanud järelevalveameti otsuse peale edasikaebuse Administratīvā rajona tiesale (rajooni halduskohus), jäädes muu hulgas kindlaks oma seisukohale, et äriühing PSIA Ventspils reiss oleks tulnud avatud hankemenetlusest kõrvale jätta.

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 14 Kaebaja leiab, et avaliku sektori hankija oli kohustatud jätma eduka pakkuja, äriühingu PSIA Ventspils reiss, avatud hankemenetlusest kõrvale, sest tema arvates ei peetud kinni määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 2 punktis c kehtestatud tähtajast, millest alates on sõltuval teenusepakkujal õigus osaleda muudes hangetes.
- 15 Kaebaja väitis, et ametiasutused on tõlgendanud määruse nr 1370/2007 sätteid valesti, sest nad ei võtnud arvesse, et linnavalitsus oli pikendanud äriühinguga PSIA Ventspils reiss sõlmitud avaliku teenindamise lepingu kestust, mis on sisuliselt samaväärne uue otselepingu sõlmimisega.
- 16 Kaebaja leiab samuti, et selleks, et tagada, et äriühing PSIA Ventspils reiss saaks osaleda avaliku sektori hankija välja kuulutatud avatud hankemenetluses, otsustas linnavalitsus kõigepealt lepingu kestust lühendada, kuigi ta pikendas selle kestust hiljem korduvalt. Kaebaja meelest on selline teguviis iseenesest vastuolus määruse nr 1370/2007 eesmärgiga, milleks on vähendada konkurentsimoonutusi, mis tekivad, kui sellistel teenuseosutajatel lubatakse hankemenetlustes osaleda ja korraldada ühistransporditeenuseid väljaspool asjaomase omavalitsuse territooriumit.
- 17 Lisaks küsib kaebaja, kas linnavalitsusel oli üldiselt pädevus otsustada lepingu kestuse pikendamise üle, arvestades, et pikendatud (või viibivat) avatud

hankemenetlust ei saa üldiselt käsitada erakorralise olukorrana määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 5 tähenduses.

- 18 Kohtuistungil kinnitas kaebaja veel kord oma seisukohta, tuginedes selles esitatud väidetele. Kaebaja ei vaidlusta seda, et pakkumuse esitamise hetkel oli määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 2 punktis c kehtestatud tähtaeg täidetud. Kaebaja leiab siiski, et nimetatud asjaolu oleks tulnud uuesti kontrollida hetkel, kui tehti lepingu sõlmimise otsus, et vältida nimetatud õiguse igasugust kuritarvitamist. Käesolevas asjas oli otsuse tegemise hetkel pikendatud lepingut 30. septembrini 2023, mis ületab pakkumuse esitamise hetke suhtes määruses sätestatud kaheaastase tähtaja ühe kuu võrra.
- 19 Iepirkumu uzraudzības birojs (riigihangete järelevalveamet) ja avaliku sektori hankija leiavad seevastu, et käesoleval juhul ei ole ausa konkurentsi põhimõtet rikutud. Nad väidavad, et nimelt hakatakse avatud hankemenetluse tulemusena sõlmitud lepingut täitma alles 1. juulil 2024, järelikult ei saa äriühing PSIA Ventspils reiss korraga tasu nii otselepingu kui ka avatud hankemenetluse tulemusena sõlmitud lepingu täitmise eest.
- 20 Iepirkumu uzraudzības birojs (riigihangete järelevalveamet) leiab, et avatud hankemenetluse pakkumuste esitamise viimasel kuupäeval – 30. august 2021 – järgiti kõiki määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 2 punktis c sõltuva teenusepakkuja hankemenetluses osalemise kohta kehtestatud nõudeid. Kuigi linnavalitsus otsustas 2. septembril 2021 ja 22. septembril 2022 pikendada äriühinguga PSIA Ventspils reiss sõlmitud avaliku teenindamise lepingut kokku kuni 30. septembrini 2023, oli selle tegevuse eesmärk tagada ühistransporditeenuse järjepidev osutamine omavalitsuse territooriumil vastavalt määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõikele 5. Lisaks tuleks riigiabi või omavalitsuse toetuse ebaseaduslikkuse küsimust hinnata linnavalitsuse tehtud otsuste ja linnavalitsuse sõlmitud lepingute kontekstis, mitte teha seda avaliku sektori hankija korraldatud avatud ja läbipaistva hankemenetluse kontekstis.

Eelotsusetaotluse põhjenduste kokkuvõte

- 21 Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab käesolevas asjas asjaomast avatud hankemenetlust analüüsis kohaldama määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 2 punkti c koostoimes nimetatud määruse artikli 5 lõikega 3, mida Euroopa Liidu Kohus ei ole siiani koostoimes tõlgendanud.
- 22 Kuigi Euroopa Liidu Kohtu otsuses liidetud kohtuasjades C-350/17 ja C-351/17, Mobit ja Autolinee Toscane leiti, et määruse nr 1370/2007 artikkel 5 pole üldse kohaldatav, kinnitatakse nimetatud asja kohtujuristi ettepanekus, et määruse artikli 5 lõike 2 punktis b sätestatud geograafilise keskendatuse nõude järgimata jätmine ei saa tuua kaasa mingeid tagajärgi hankemenetlusele selle nimetatud määruse artikli 5 lõike 3 tähenduses. Nimetatud ettepanekus tuginetakse esiteks asjaolule, et geograafilise keskendatuse nõue on sätestatud määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõikes 2, mis reguleerib otselepinguid, mitte selle määruse artikli 5

lõikes 3, milles on peetud silmas võistlevas hankemenetluses sõlmitud lepinguid. Teiseks tuleneb selline tõlgendus määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 2 punkti b sõnastusest ja eelkõige väljendist „käsoleva lõike kohaldamise tingimuseks on“, millest ilmneb, et sõltuva teenusepakkuja tegevuse geograafilise keskendatuse nõue on riigisisese hankemenetluse õiguspärasuse eeltingimus. Kolmandaks nähtub määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 3 teise lause sõnastusest samuti et teenusepakkujaid, kellega on sõlmitud otseleping, ei tohi menetlusest kõrvaldada, sest selles on sõnaselgelt nõutud, et see menetlus oleks „avatud võrdselt kõikidele ettevõtjatele“. Selles küsimuses rõhutab kohtujurist, et selle määruse artikli 5 lõikes 3, mis puudutab võistlevaid hankemenetlusi, ei ole mingit viidet selle määruse artikli 5 lõike 2 punktiga b kehtestatud geograafilise keskendatuse nõudele ega ühelegi samalaadsele nõudele. Neljandaks on selline tõlgendus kooskõlas ühe määruse nr 1370/2007 eesmärgiga, milleks on võistlevate hankemenetluste suurem kasutamine avaliku veoteenuse lepingute sõlmimisel. Eespool toodud arvestades järeldatakse, et määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 2 punkti b nõude järgimata jätmine võib seada kahtluse alla selle ettevõtja või teda kontrolliva ettevõtjaga sõlmitud otselepingu.

- 23 Viidatud kohtujuristi ettepanekut saab laiendada ka määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 2 punkti c rakendamisele, järeldades, et nimetatud sättes kehtestatud nõuete järgimata jätmine ei saa tuua kaasa mingeid tagajärgi hankemenetlusele selle määruse artikli 5 lõike 3 tähenduses.
- 24 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab siiski, et avatud hankemenetluses on oluline kontrollida määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 2 punktides b ja c sätestatud piirangute täitmist.
- 25 Eelkõige nähtub määruse nr 1370/2007 põhjendusest 18, et ühistransporditeenuste otselepingu sõlmimise võimalust tuleb ausa konkurentsi tagamiseks rangelt kontrollida. Teenuste otselepingu sõlmimist tuleb käsitada majandusliku eelisena, mida tavapärastes turutingimustes ei saa ükski teenusepakkuja taotleda, sest nimetatud eelisel ja selle alusel tehtud maksetel on konkurentsile ilmselge mõju. Seetõttu keelatakse määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 2 punktis b sõltuvatel teenusepakkujatel osaleda väljaspool kohaliku pädeva asutuse haldusterritooriumi korraldatavates avalikes hankemenetlustes. Samas kehtestatakse selleks, et toetada ühistransporditeenuste turu avanemist, määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 2 punktis c erand nimetatud keelust, kui täidetud on rida nõudeid, mille eesmärk on loobuda otselepingutega teenuse osutamisest. Kuna otsused sõltuva teenusepakkuja majandustegevuse korralduse kohta tulevikus mõjutavad pakkuja pakutavat hinda, on eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates võrdsete konkurentsitingimuste pakkumiseks hädavajalik, et avatud hankemenetluses kontrollitaks määruse nr 1307/2007 artikli 5 lõike 2 punktis c osutatud nõuete järgimist.
- 26 Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub eeltoodut silmas pidades, et Euroopa Liidu Kohus selgitaks, kas avatud hankemenetluse raames, mida reguleeritakse määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõikega 3, tuleb kontrollida nimetatud artikli lõike 2

- punktis c sõltuva teenusepakkuja hankemenetluses osalemise kohta sätestatud nõuete järgimist.
- 27 Juhul, kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtul kohaldada määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 2 punktis c sätestatud nõudeid.
 - 28 Nimetatud sättest tuleneb, et sõltuv teenusepakkuja tohib osaleda avatud hankemenetluses, kui korraga järgitakse järgmisi nõudeid: 1) avaliku teenindamise otselepingu lõppemiseni on jäänud kuni kaks aastat; 2) on vastu võetud lõplik otsus algatada sõltuva teenusepakkuja lepinguga hõlmatud avalike reisijateveoteenuste suhtes aus võistlev pakkumismenetlus; 3) sõltuv teenusepakkuja ei ole sõlminud ühtegi teist avaliku teenindamise otselepingut.
 - 29 Käesolevas asjas on tähtis täpsustada, millisel ajahetkel peavad olema täidetud kõik määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 2 punktis c sõltuva teenusepakkuja avatud hankemenetluses osalemise kohta sätestatud nõuded.
 - 30 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates on loogiline järeldada, et asjaomased nõuded peavad olema pakkumuse esitamise hetkel täidetud, sest pakkuja pakkumuses kinnitab avalikus hankemenetluses osalemist ja otsused sõltuva teenusepakkuja majandustegevuse korralduse kohta tulevikus võivad mõjutada pakkuja pakutavat hinda
 - 31 Siiski nähtub kohtuasja faktilistest asjaoludest, et olukord võib pärast pakkumuse esitamist muutuda. Käesolevas asjas on avaliku teenindamise otselepingu kestust vastavalt määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõikele 5 mitu korda pikendatud nii, et kokkuvõttes ületatakse kahe aasta tähtaeg, kui alustada selle arvestamist pakkumuse esitamisest. Väga oluline on selgitada välja, kas avaliku sektori hankija oleks pidanud lepingu sõlmimise hetkel kontrollima, kas pakkumuse esitamise hetkel järgiti endiselt määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 2 punkti c nõudeid ja juhul, kui oleks tuvastatud kaheaastase tähtaja nõude järgimata jätmine, oleks tulnud sõltuv teenusepakkuja hankemenetlusest kõrvale jätta. Ametiasutuste arvates tuleb seevastu omistada määrav tähtsus asjaolule, et lepingu pikendamine toimus määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõikes 5 nimetatud põhjustel ja et see ei mõjuta iseenesest pakkujate vahelist ausat konkurentsi.
 - 32 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab lisaks, et avatud hankemenetluses tuleb samuti hinnata pärast pakkumuse esitamist faktilistes asjaoludes toimunud muutusi, sest ei saa välistada, et määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 2 punktis c sätestatud nõudeid täidetakse formaalselt ainult pakkumuse esitamise hetkel, arvestades eelkõige linnavalitsuse ja teenusepakkuja omavahelist seotust ning seda, et pärast pakkumuse esitamist faktilistes asjaoludes toimunud muutusi tuleb analüüsida sellest vaatevinklist, kas need mõjutavad pakkujate vahelist ausat konkurentsi.
 - 33 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab eeltoodut arvestades, et äärmiselt oluline on selgitada, kas määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 2 punkti b tuleb tõlgendada

nii, et avaliku sektori hankija on lepingu sõlmimise kohta otsuse tegemisel kohustatud kontrollima, kas pakkumuse esitamise hetkel järgitakse kõiki nimetatud sättes kehtestatud nõudeid, võttes samuti arvesse pärast pakkumuse esitamist tekkinud asjaolusid, mis võivad mõjutada pakkujate vahelist ausat konkurentsi.

- 34 Kaebaja leiab nimelt, et avaliku teenindamise otselepingu kestuse pikendamine kujutab endast uue avaliku teenindamise otselepingu sõlmimist määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 2 punkti c tähenduses.
- 35 Kuna lepingu täitmise tähtaja pikendamine toimub juba sõlmitud lepingu raames nii, et ülejäänud lepingutingimusi ei muudeta, ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohus kindel, kas määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 2 punktis c sätestatud nõuet, et „sõltuv teenusepakkuja ei ole sõlminud ühtegi teist avaliku teenindamise otselepingut“ tuleks niivõrd laialt tõlgendada.
- 36 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab samuti, et vaja on selgitada määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõike 2 punktis c sätestatud nõude tõlgendust.