

EUROOPA KOHTU OTSUS

10. veebruar 1982*

[...]

Kohtuasjas 76/81,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel esitatud Luksemburgi Suurhertsogiriigi Conseil d'État' (riiginõukogu) vaidluskomitee taotlus, millega soovitakse saada nimetatud kohtus pooleli olevas vaidluses järgmiste poolte vahel:

SA TRANSPORROUTE ET TRAVAUX, Brüssel,

ja

MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, (riiklike tööde ministeerium) Luksemburgi Suurhertsogiriik,

eelotsust nõukogu 26. juuli 1971. aasta direktiivi 71/304 riiklike ehitustöölepingutega seotud teenuste osutamise vabadust ning esinduste ja filiaalide kaudu tegutsevate tööettevõtjatega riiklike ehitustöölepingute sõlmimist käsitlevate piirangute kaotamise kohta ja sama kuupäeva, 26. juuli 1971. aasta direktiivi 71/305 riiklike ehitustöölepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (EÜT L 185, lk 1 ja 5),

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: esimese koja esimees presidendi ülesannetes G. Bosco, kolmanda koja esimees A. Touffait, kohtunikud P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keefe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros ja F. Grévisse,

kohtujurist: G. Reischl,

kohtusekretär: A. Van Houtte,

on teinud järgmise

otsuse

[...]

Põhjendused

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

1. Oma 11. märtsi 1981. aasta määrusega, mis saabus Euroopa Kohtusse sama aasta 7. aprillil, esitas Luksemburgi Suurhertsogiriigi Conseil d'État' vaidluste komitee asutamislepingu artikli 177 alusel kaks eelotsuse küsimust nõukogu 26. juuli 1971. aasta direktiivide 71/304 ja 71/305, vastavalt riiklike ehitustöölepingutega seotud teenuste osutamise vabadust ning esinduste ja filiaalide kaudu tegutsevate tööettevõtjatega riiklike ehitustöölepingute sõlmimist käsitlevate piirangute kaotamise kohta (EÜT L 185, lk 1) ja riiklike ehitustöölepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (EÜT L 185, lk 5), tõlgendamise kohta.

2. Need küsimused kerkisid kohtuvaidluse käigus, mille aluseks oli Luksemburgi Suurhertsogiriigi sildade ja maanteed valitsuse poolt korraldatud riigihange, mille raames Belgia õigussüsteemi alusel tegutsev ettevõtte Transporoute et Travaux (TRT) esitas kõige madalama hinnaga pakkumise.

3. Riiklike tööde ministeerium lükkas selle pakkumise tagasi, kuivõrd ettevõttel TRT ei olnud valitsuse poolt väljastatud asutamisluba, mis on nõutav suurhertsogi 6. novembri 1974. aasta määruse (Mémorial A, 1974, lk 1660 jj) artikli 1 kohaselt, ning seetõttu, et TRT pakkumises sisalduvad hinnad olid riiklike tööde ministri arvates ebaloomulikult madalad kõnelause määruse artikli 32 lõigete 5 ja 6 tähenduses. Sellest lähtuvalt kuulutas Luksemburgi Suurhertsogiriigi riiklike tööde minister riigihanke võitjaks Luksemburgi ettevõttekontserni, kelle pakkumine leiti olevat majanduslikult kõige soodsam.

4. Ettevõtte TRT vaidlustas selle otsuse Conseil d'État'le (riiginõukogule) esitatud tühistamishagis. Selle hagi põhjenduseks väitis ettevõtte, et tema pakkumise tagasilükkamiseks esitatud põhjenduste näol on tegemist nõukogu direktiivi 71/305 sätete ja eeskätt selle artikli 24 ja artikli 29 lõike 5 rikkumisega.

5. Leides, et kohtuvaidlus hõlmab ühenduse õiguse tõlgendamise küsimusi, esitas riiklik kohus Euroopa Kohtule kaks eelotsuse küsimust nõukogu direktiivide 71/304 ja 71/305 tõlgendamise kohta.

Esimene küsimus

6. Esimeses küsimuses on küsitud, kas nõukogu direktiivide 71/304 ja 71/305, eeskätt direktiivi 71/305 artikli 24 kohaselt, on pakkumise välja kuulutanud asutusel keelatud käsitleda riigihankes osalemiseks vajaliku tingimusena seda, et teises liikmesriigis registreeritud pakkuja esitaks lisaks oma liikmesriigi nõuetekohasele äriregistri tõendile täiendavalt ka pakkumise välja kuulutanud liikmesriigi valitsuse poolt väljastatud asutamisluba.

7. Direktiivide 71/304 ja 71/305 ülesandeks on tagada teenuste osutamise vabadus riigihangete valdkonnas. Seetõttu sätestatakse esimesega neist liikmesriikide jaoks üldine kohustus kaotada piirangud riiklike tööde riigihangetele juurdepääsu, osalemise ja teostamise osas, teise direktiivi ülesandeks on avalike riigihangete menetluste koordineerimine.

8. Selle koordineerimise raames ei piirdu direktiivi 71/305 IV jaotise 1. peatükk vaid nende valikukriteeriumide loetlemisega, mille alusel pakkumise esitaja valib välja teatavad ettevõtted. Direktiivis täpsustatakse samuti seda, kuidas ettevõtted peavad tõendama, et nad vastavad kõnealustele kriteeriumidele.

9. Artiklis 27 on täpsustatud, et pakkumise väljakuulutajal on õigus nõuda tõendite ja dokumentide esitamist vaid direktiivi artiklites 23 ja 26 sätestatud ulatuses, kõnealuste sätetega lubatakse liikmesriikidel küsida muid andmeid peale nende, mis on direktiivis selgesõnaliselt loetletud vaid selleks, et hinnata direktiivi artikli 25 kohaselt nende ettevõtete rahanduslikku ja majanduslikku võimekust.

10. Kuivõrd asutamisloa eesmärgiks, nagu seda märgib ka Luksemburgi valitsus oma kirjalikes märkustes, ei ole selgitada ettevõtete rahanduslikku ja majanduslikku võimekust, vaid üksnes ettevõtte juhtide usaldusväärset ja erialast pädevust ja kuivõrd direktiivi 71/305 artiklis 25 sätestatud eriolukord ei ole antud juhul kohaldatav, on selle loa näol tegemist tõendusmaterjaliga, mida direktiiviga sätestatud piiratud arvu vahendite seas ette ei nähta.

11. Luksemburgi valitsus väidab siiski, et ettevõttele asutamisloa väljastamist tuleb pidada samaväärseks kõnealuse ettevõtte lugemisega tunnustatud ettevõtteks direktiivi 71/305 artikli 28 tähenduses ning et seetõttu on asutamisloa nõudmine vastavuses kõnealuse direktiiviga.

12. Vastuseks sellele väitele tuleb mainida, et isegi kui eeldada, et asutamisloa väljastamist võib käsitleda ettevõtte käsitlemisena direktiivi 71/305 artikli 28 kohaselt ametlikult tunnustatud ettevõtete hulka kuulumisena, ei anna mitte ükski kõnealuse artikli säte alust väita, et selliste hanke väljakuulutamise riigi selliste ettevõtete hulka kuulumist võiks nõuda teistes liikmesriikides registreeritud ettevõtete puhul.

13. Vastupidi, kõnealuse artikli lõikega 3 antakse mis tahes liikmesriigi ametlikult tunnustatud ettevõtete hulka mittekuuluvatele ettevõtetele õigus kasutada antud lõikes sätestatud piirangut arvestades teises liikmesriigis hanke välja kuulutanud asutuse jaoks sellist tunnustamist alternatiivse tõestamisviisina selle kohta, et ettevõtte täidab direktiivi 71/305 artiklites 23–26 sätestatud kvaliteedikriteeriume.

14. Tuleb märkida, et selline direktiivi 71/205 tõlgendamisest tuletatud tulemus on kooskõlas asutamislepingu teenuste osutamise vabadust käsitlevate sätetega. Kui teatavas liikmesriigis oleks teenuste osutamisel mõnes teises liikmesriigis registreeritud ettevõtte poolt nõutav esimeses riigis väljastatud asutamisloa esitamine, muudaks see olematuks asutamislepingu artikli 59 sätete õigusliku mõju, kõnealuse artikli eesmärgiks on kaotada teenuste osutamise vabaduse piirangud liikmesriikide kodanike suhtes, kes asuvad mõnes teises ühenduse riigis kui see riik, kus teenuseid osutatakse.

15. Seega tuleb esimesele küsimusele vastata, et nõukogu direktiivi 71/305 tuleb tõlgendada sellises tähenduses, et see ei võimalda liikmesriigil nõuda teises liikmesriigis registreeritud pakkujalt, et see tõendaks seda, et ta vastab kõnealuse direktiivi artiklites 23–26 sätestatud usaldusväärse ja ametialase pädevuse kriteeriumidele, direktiivis mittedäetatud vahendite (näiteks asutamisloa) abil.

Teine küsimus

16. Teises küsimuses on küsitud, kas direktiivi 71/305 artikli 29 lõike 5 sätted panevad pakkumise väljakuulutanud asutusele kohustuse nõuda pakkujatelt, kelle pakkumised on tema arvates osutatava teenusega võrreldes ebaloomulikult madalad, et need ettevõtted põhjendaks väljapakutud hindu enne pakkumiste sisu kontrollimist ja riigihankes osalemise õiguse kindlaksmääramist, või jätavad kõnealused sätted sellisel juhul pakkumise väljakuulutajale õiguse otsustada, kas selliste põhjenduste esitamine on vajalik.

17. Direktiivi 71/305 artikli 29 lõikes 5 on sätestatud, et kui pakkumise hind on ebaloomulikult madal, kontrollib pakkumise välja kuulutanud asutus pakkumise sisu ja palub sellega seoses pakkujal esitada vajalikud põhjendused. Asjaolu, et pakkumise välja kuulutanud asutusele antakse selle sättega õigus otsustada, kas esitatud põhjendused on vastuvõetavad või mitte, ei anna talle mitte mingil juhul, vastupidiselt Luksemburgi valitsuse väitele, õigust eeldada, et need põhjendused ei ole vastuvõetavad, ja lükata pakkumine tagasi, andmata pakkujale võimalust oma põhjendusi esitada. Kõnealuse sätte eesmärgiks on kaitsta pakkujat pakkumise esitanud asutuse omavoli eest ja seda eesmärki ei ole võimalik saavutada, kui pakkumise esitajale antakse voli otsustada põhjenduse esitamise asjakohasuse üle.

18. Seetõttu tuleb teisele küsimusele vastata, et kui pakuja esitatud pakkumishind on pakkumise esitanud asutuse arvates pakutava teenusega võrreldes ilmselgelt ebaloomulikult madal, peab ta direktiivi 71/305 artikli 29 lõike 5 kohaselt enne riigihanke võitja väljaselgitamist paluma pakkujal esitada oma hinnapakumise põhjendused või teavitama kõnealust pakkujat sellest, millised tema pakkumised on ebaloomulikult madalate hindadega, ning võimaldama tal mõistliku aja jooksul esitada täiendavaid täpsustusi.

Kohtukulud

19. Kohtule oma märkused esitanud Belgia Kuningriigi valitsuse, Itaalia Vabariigi valitsuse ja Euroopa Ühenduste Komisjoni kulusid ei hüvitata. Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus riiklikus kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse nimetatud kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS,

vastates küsimusele, mille Conseil d'État' vaidluste komitee esitas talle oma 11. märtsi 1981. aasta määrusega, otsustab:

- Nõukogu direktiivi 71/305 tuleb tõlgendada sellises tähenduses, et see ei võimalda liikmesriigil nõuda teises liikmesriigis registreeritud pakkujalt, et see tõendaks seda, et ta vastab kõnealuse direktiivi artiklites 23–26 sätestatud usaldusvääruse ja

ametialase pädevuse kriteeriumidele, direktiivis mittedeclareeritud vahendite, näiteks asutamiseks abiga.

- Kui pakkuja esitatud pakkumishind on pakkumise esitanud asutuse arvates pakutava teenusega võrreldes ilmselgelt ebaloomulikult madal, peab ta direktiivi 71/305 artikli 29 lõike 5 kohaselt enne riigihanke võitja väljaselgitamist paluma pakkujal esitada oma hinnapakumise põhjendused või teavitama kõnealust pakkujat sellest, millised tema pakkumised on ebaloomulikult madalate hindadega, ning võimaldama tal mõistliku aja jooksul esitada täiendavaid täpsustusi.

Bosco Touffait Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 10. veebruaril 1982. aastal Luxembourgis.

Kohtusekretär

Presidendi ülesannetes

P. Heim

G. Bosco
esimese koja esimees