Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
esitatud 3. oktoobril 2018 [1]

Kohtuasi C-216/17

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato – Antitrust,
Coopservice Soc. coop. arl
versus
Azienda Socio-Sanitaria Territoriale della Valcamonica – Sebino (ASST),
Azienda Socio-Sanitaria Territoriale del Garda (ASST),
Azienda Socio-Sanitaria Territoriale della Valcamonica (ASST),
menetlusse astusid:
Markas Srl,
ATI – Zanetti Arturo & C. Srl e in proprio,
Regione Lombardia

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu))

Eelotsusemenetlus – Ehitustööde, asjade ja teenuste riigihankelepingud – Direktiiv 2004/18/EÜ – Raamlepingud – Laiendamisklausel

1. Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) saadab taas Euroopa Kohtule eelotsuse küsimused direktiivi 2004/18/EÜ [2] tõlgendamise kohta. Käesoleval juhul on kahtlused küsimuses, kas avalik-õiguslik tervishoiuasutus, mis tegutseb hankijana, võis sõlmida 2015. aastal teatud teenuste osutamise lepingu otse eduka pakkumuse esitanud äriühinguga, kellega oli varem (2011. aastal) teine analoogne avalik-õiguslik asutus sõlminud sarnase lepingu, mille on eelotsusetaotluse esitanud kohus kvalifitseerinud raamlepinguks selle direktiivi tähenduses.

2. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib ühtlasi teada, kas sellega seoses on tingimata vaja, et raamlepingus märgitakse teenuste maht, mida hankijad võivad hilisemate lepingute sõlmimisel nõuda, ja kui jah, siis kas selle teabe võib anda viitega hankijate „tavaliste vajaduste“ kriteeriumile.

1 Algkeel: hispaania.

2 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiiv 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (ELT 2004, L 134, lk 114; ELT eriväljaanne 06/07, lk 132)

I. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus. Direktiiv 2004/18

3. Põhjendustes 11, 15 ja 36 on märgitud:

„(11) Tuleks sätestada raamlepinguid käsitlev ühenduse määratlus ning käesoleva direktiivi reguleerimisalasse jäävaid lepinguid hõlmavate raamlepingute erieeskirjad. Nende eeskirjade kohaselt võib ostja, kes sõlmib käesoleva direktiiviga ettenähtud korras raamlepingu eeskätt pakkumistest teavitamise, pakkumiste esitamise tähtaegade ja tingimuste osas, sõlmida raamlepingu kehtivusajal sellel põhinevaid lepinguid kas raamlepingus sätestatud tingimuste kohaselt või juhul, kui kõik tingimused ei ole raamlepingus ette kindlaks määratud, kuulutada raamlepingu osapoolte vahel välja kõnealustele tingimustele vastava uue konkursi. Uue konkursi väljakuulutamine peab vastama teatavatele eeskirjadele, mille eesmärk on tagada vajalik paindlikkus ning üldpõhimõtete, eriti võrdse kohtlemise põhimõtte järgimine. Samal põhjusel ei tohiks raamlepingute kehtivusaeg olla pikem kui neli aastat, välja arvatud ostja poolt nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel.

[…]

(15) Liikmesriikides on välja töötatud teatavad tsentraliseeritud ostumeetodid. Mitmed ostjad vastutavad omandamiste või riiklike lepingute/raamlepingute sõlmimise eest teiste ostjate jaoks. Ostetud koguste suurt mahtu silmas pidades aitavad sellised meetodid suurendada konkurentsi ja täiustada riiklikku tellimist. Seepärast tuleks ette näha ostjatega tegelevate tsentraliseeritud ostjate ühenduse määratlus. Samuti tuleks määratleda tingimused, mis võimaldavad kooskõlas mittediskrimineerimise ja võrdse kohtlemise põhimõttega kindlaks teha, kas ehitustöid, tarneid ja/või teenuseid tsentraliseeritud ostja kaudu ostvad ostjad täidavad käesoleva direktiiviga ettenähtud nõudeid.

[…]

(36) Riigihankelepingute valdkonnas tõhusa konkurentsi tagamiseks on vaja, et liikmesriikide ostjate koostatud teated lepingute sõlmimise kohta avaldatakse kogu ühenduses. Teadetes sisalduv teave peab võimaldama ühenduse ettevõtjatel otsustada, kas kõnealused lepingud pakuvad nendele huvi või mitte. Sel eesmärgil on vaja nendele pakkuda asjakohast teavet lepingu objekti ja sellega seotud tingimuste kohta. […]“

4. Artikli 1 lõikes 5 on täpsustatud:

„*Raamleping* – leping ühe või mitme ostja ning ühe või mitme ettevõtja vahel, mille eesmärk on kehtestada teatava aja jooksul sõlmitavaid lepinguid reguleerivad tingimused, eelkõige hinna ja vajadusel ettenähtud koguse osas.“

5. Artiklis 2 on sätestatud:

„Ostjad kohtlevad ettevõtjaid võrdselt ja mittediskrimineerivalt ning tegutsevad läbipaistval viisil.“

6. Artiklis 9 on ette nähtud:

„1. Riigihankelepingu eeldatava kogumaksumuse arvutamisel võetakse aluseks ostja hinnanguline väljamakstav kogusumma käibemaksuta. Arvutamisel võetakse arvesse hinnanguline kogusumma, sealhulgas mis tahes optsioonid ja lepingu uuendamised.

[…]

3. Ühtegi ehitustööprojekti ega tarnete ja/või teenuste teatavate koguste kavandatavat ostu ei tohi osadeks jaotada, eesmärgiga takistada selle kuulumist käesoleva direktiivi reguleerimisalasse.

[…]

7. Asjade või teenuste riigihankelepingute puhul, mis on olemuselt regulaarsed või mida kavatsetakse teatava aja jooksul uuendada, võetakse lepingu eeldatava maksumuse arvutamisel aluseks:

a) eelnenud 12 kuu või eelarveaasta jooksul sõlmitud samalaadsete järjestikuste lepingute tegelik kogumaksumus, mida on võimaluse korral kohandatud esialgse lepingu sõlmimisele järgneva 12 kuu jooksul toimuvatele muutustele koguses või maksumuses;

b) või esimesele tarnele järgneva 12 kuu või eelarveaasta jooksul (kui see on pikem kui 12 kuud) sõlmitud järjestikuste lepingute eeldatav kogumaksumus.

Riigihankelepingu eeldatava maksumuse arvutamisviisi valik ei tohi olla seotud kavatsusega jätta kõnealune leping käesoleva direktiivi reguleerimisalast välja.

[…]

9. Raamlepingute ja dünaamiliste ostusüsteemide puhul on arvessevõetav maksumus raamlepingu või dünaamilise ostusüsteemi kehtivusaja jooksul ettenähtud kõigi lepingute maksimaalne eeldatav maksumus käibemaksuta.“

7. Artiklis 32 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid võivad ette näha, et ostjad võivad sõlmida raamlepinguid.

2. Raamlepingute sõlmimisel täidavad ostjad käesolevas direktiivis nimetatud protseduurireegleid kõigis etappides kuni asjaomasel raamlepingul põhinevate lepingute sõlmimiseni. Raamlepingu osapooled valitakse artikli 53 kohaselt kehtestatud lepingute sõlmimise kriteeriumide alusel.

Raamlepingul põhinevad lepingud sõlmitakse lõikudega 3 ja 4 sätestatud menetluste kohaselt. Neid menetlusi võib rakendada üksnes nende ostjate ning ettevõtjate vahel, kes olid raamlepingu esialgsed osapooled.

Raamlepingul põhinevate lepingute sõlmimisel ei tohi osapooled ühelgi juhul asjaomases raamlepingus sätestatud tingimusi oluliselt muuta, eriti lõikes 3 osutatud juhul.

Raamlepingu kehtivusaeg ei tohi ületada nelja aastat, välja arvatud nõuetekohaselt põhjendatud erandjuhtudel, mis on eelkõige seotud raamlepingu objektiga.

Ostjad peavad raamlepinguid kasutama nõuetekohasel viisil, mis ei tõkesta, piira ega moonuta konkurentsi.

3. Raamlepingu sõlmimise korral ühe ettevõtjaga võetakse sellel raamlepingul põhinevate lepingute sõlmimise aluseks raamlepingus sätestatud tingimused.

Kõnealuste lepingute sõlmimisel võivad ostjad raamlepingu ettevõtjast osapoolega kirjalikult nõu pidada, paludes tal vajaduse korral oma pakkumist täiendada.

4. Kui raamleping sõlmitakse mitme ettevõtjaga, peab ettevõtjaid olema vähemalt kolm, kuivõrd on olemas piisav arv valikukriteeriumidele vastavaid ettevõtjaid ja/või tingimustele ja lepingute sõlmimise kriteeriumidele vastavaid pakkumisi.

Mitme ettevõtjaga sõlmitud raamlepingutel põhinevaid lepinguid võib sõlmida:

– raamlepingus kehtestatud tingimustel, kusjuures uut konkurssi välja ei kuulutata, või

– juhul, kui kõik tingimused ei ole raamlepinguga kehtestatud ning osapooled konkureerivad uuesti samadel ja (vajaduse korral) täpsemini määratletud tingimustel ning asjakohasuse korral ka muudel raamlepingu kirjeldustes nimetatud tingimustel, sõlmitakse kõnealused lepingud järgmise korra kohaselt:

  a) iga sõlmitava lepingu puhul peavad ostjad kirjalikult nõu lepingut täita suutvate ettevõtjatega;

  b) ostjad määravad piisavalt pika tähtaja, mis võimaldab iga konkreetse lepinguga seoses pakkumisi esitada, ning arvestavad seejuures selliste teguritega, nagu on lepingu objekti keerukus ja pakkumiste saatmiseks vajalik aeg;

  c) pakkumised esitatakse kirjalikult ning nende sisu jääb vastamiseks ettenähtud tähtaja möödumiseni konfidentsiaalseks;

  d) ostjad sõlmivad lepingu pakkujaga, kes on raamlepingu kirjeldustes kehtestatud lepingute sõlmimise kriteeriumide põhjal esitanud parima pakkumise.“

8. Artiklis 35 on sätestatud:

„[…]

2. Ostjad, kes soovivad sõlmida hankelepingu või raamlepingu, kasutades avatud, piiratud või väljakuulutamisega läbirääkimistega menetlust artiklis 30 sätestatud tingimustel või konkurentidega peetavat dialoogi artiklis 29 sätestatud tingimustel, teatavad sellest hanketeatega.

[…]

4. Ostjad, kes on sõlminud hankelepingu või raamlepingu, saadavad teate lepingute sõlmimise menetluse tulemuste kohta hiljemalt 48 päeva pärast lepingu või raamlepingu sõlmimist.

Ostjad, kes on sõlminud raamlepingud artikli 32 kohaselt, ei ole kohustatud saatma lepingute sõlmimise menetluse tulemusi sisaldavat teadet iga kõnealusel raamlepingul põhineva lepingu kohta.

[…]“

9. Artikli 36 lõikes 1 on sätestatud:

„Teated sisaldavad VII A lisas nimetatud teavet ja vajaduse korral muud ostja poolt vajalikuks peetavat teavet ning esitatakse standardvormis, mille komisjon on artikli 77 lõikes 2 nimetatud menetluse kohaselt vastu võtnud.“

10. VII A lisas on reguleeritud „Teave, mis peab sisalduma riigihankelepingute sõlmimise teadetes“ järgmiselt:

„[…]

Hanketeated

[…]

3. […]

c) vajadusel näidata, et tegemist on raamlepinguga;

[…]

6. […]

c) Teenuste riigihankelepingud:

– teenuse liik ja kirjeldus. Nomenklatuuri viitenumber või viitenumbrid. Osutatavate teenuste hulk. Eraldi tuleb välja tuua võimalikud lisahanked ja juhul, kui see on teada, siis lisahangete esialgne ajakava ja võimalik lepingu pikendamiste arv. Mingi perioodi jooksul uuendatavate lepingute korral näidata, juhul kui see on teada, järgnevate teenuste hankelepingute sõlmimise ajakava.

Raamlepingu korral raamlepingu planeeritud kestus, kõigi raamlepinguga hõlmatud teenuste hinnanguline maksumus ja võimalikult täpselt raamlepingu raames teostatavate hangete maht ja sagedus.

[…]

18. Raamlepingu korral: selles osalevate pakkujate arv ja vajadusel soovitav pakkujate arvu ülempiir, raamlepingu kehtivusperioodi pikkus, lisades vajadusel põhjendused, kui kehtivusperiood on pikem kui neli aastat.

[…]“

B. Liikmesriigi õigus

11. Direktiiv 2004/18 võeti Itaalia õigusesse üle 12. aprilli 2006. aasta seadusandliku dekreediga nr 163[3], mis oli faktiliste asjaolude ilmnemise ajal kehtiv. Selle artikli 3 lõikes 13 on määratletud „raamleping“ samas sõnastuses nagu direktiivi 2004/18 artikli 1 lõikes 5.

12. Selle seadusandliku dekreedi artikkel 59 kordab direktiivi 2004/18 artiklit 32 muus osas peale selle, et selles ei ole ette nähtud, et raamlepingu kehtivusaeg ei tohi ületada nelja aastat, välja arvatud erandjuhtudel. Samuti ei ole selles sõnaselgelt keelatud hankijatel kasutada raamlepinguid kuritarvituslikult või viisil, mis tõkestab, piirab või moonutab konkurentsi.

13. 27. detsembri 2006. aasta seaduse nr 296[4] artikli 1 lõike 449 viimane osa näeb Itaalia riikliku tervishoiuameti (Servizio sanitario nazionale, edaspidi „tervishoiuamet“) üksustele ette kohustuse korraldada hankeid keskse hankija vahendusel.

3 Ehitustööde, asjade ja teenuste riigihangete seadustik (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, *GURI* nr 100, 2.5.2006).

4 Riigi aastaeelarve ja mitmeaastase eelarve koostamise sätted (2007. aasta eelarveseadus) (Disposizioni per la formazzione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007), *GURI* nr 299, 27.12.2006).

14. 6. juuli 2012. aasta dekreetseaduse nr 95[5] artikli 1 lõikega 12 on lubatud ilma uut hankemenetlust algatamata ja ökonoomsuse huvides teha hiljem muudatusi, mis parandavad algses hankemenetluses kehtestatud lepingutingimusi.

15. 2012. aasta dekreetseaduse nr 95 artikli 15 lõike 13 punktis b on ette nähtud ülemäära kulukaks muutunud tarne- või teenuslepingu ülesütlemine ja, ilma et oleks vaja korraldada uut hankemenetlust, uue lepingu sõlmimine, mille tingimused vastavad teiste ettevõtjatega sõlmitud kehtivas lepingus sätestatud tingimustele.

II. Faktilised asjaolud

16. Kohalikud sotsiaal- ja tervishoiuasutused (aziende socio sanitarie territoriali, edaspidi „tervishoiuasutused“) on maakondade avalik-õiguslikud asutused, mis tagavad tervishoiuameti alluvuses kodanikele abi andmise. Vaidlust ei ole selles, et nad on direktiivi 2004/18 tähenduses hankijad.

17. Eelarvetasakaalu põhjustel ja kulude piiramise meetmena kehtestas Itaalia seadusandja tervishoiuameti asutustele vaid väheste eranditega kohustuse osta kaupu ja teenuseid koondatult kesksete hankijate kaudu.

18. Selles kontekstis sõlmis Desenzano del Garda tervishoiuasutus – mille õigusjärglaseks sai hiljem Garda tervishoiuasutus – 4. novembri 2011. aasta dekreediga nr 828 piiratud hankemenetluse tulemusel ettevõtjate ajutise ühendusega, mille moodustasid ettevõtjad Markas Srl ja Zanetti Arturo & C. Srl, ruumide desinfitseerimise ning jäätmete kogumise ja kõrvaldamise teenuste lepingu.[6] Lepingu kestus oli 108 kuud, alates 1. detsembrist 2011.

19. Selle lepingu hanketingimustes oli Desenzano del Garda tervishoiuasutus sätestanud klausli „Lepingu laiendamine“[7], mille alusel oli lubatud lepinguga „hiljem liituda“ teatavatel tervishoiuasutustel, kes olid eelnevalt sõlminud kokkuleppe[8] kaupade ja teenuste hankimiseks koondatult.

20. Eritingimuste punktis 2.5 (lisa 3) sisalduvas kõnealuses klauslis oli täpsustatud:

– „Edukalt pakkujalt võib nõuda, et ta laiendaks hanget ühele või mitmele tervishoiuasutusele“, mis on nimetatud sama klausli lõpus.

– Laiendamise kestus on sama mis algse hanke ülejääv lepinguperiood.

– Iga tervishoiuasutus võib lepinguperioodil liituda ainult ühe korra „kõnealuse hankega samadel tingimustel“.

5 Kiireloomulised sätted avaliku sektori kulude läbivaatamiseks kodanikele osutatavaid teenuseid mõjutamata (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini, *GURI* nr 156, 6.7.2012), kinnitatud 7. augusti 2012. aasta seadusena nr 135 (*GURI* nr 189, 14.8.2012).

6 Hankelepingu sõlmimise kriteeriumiks oli majanduslikult soodsaim pakkumus.

7 Selles klauslis oli märgitud, et selle aluseks on vastavalt nii Lombardia maakonna 2002.–2004. aasta sotsiaal- ja tervishoiukavas ette nähtud põhimõtetele, mis „soodustavad hangete korraldamist maakonna tervishoiuasutuste vahel koondatult“, kui ka Lombardia maakonna volikogu vastavates otsustes ette nähtud põhimõtetele sõlmitud kokkulepe „rakendada koondhanke meetodeid“. Klausel viitas ilma neile täpselt osundamata ka selle maakonna volikogu hilisematele otsustele, mis „asetavad rõhu selliste asutuste hangetele, millega on võimalik hiljem liituda“.

8 Teiste hulgas kuulusid Garda ja Valcamonica tervishoiuasutused Lombardia idaosas tegutsevasse konsortsiumisse AIPEL, mis loodi „Haiglate ja kohalike tervishoiuasutuste […] vahelise kaupade ja teenuste koondatult hankimise kokkuleppe (AIPEL)“ (Accordo interaziendale tra le aziende ospedaliere e le aziende sanitarie locali (AIPEL) […] per la disciplina delle forme aggregate riguardanti la fornitura di beni e l'appalto di servizi) alusel.

– Edukas pakkuja ei ole siiski kohustatud laiendamistaotlusega nõustuma. Kui ta sellega nõustub, tekib „sõltumatu lepinguline suhe“, mis on algse hanke esemeks olevast suhtest eraldiseisev.

21. Lepingus oli nimeliselt loetletud kaheksateist „haiglat/tervishoiuasutust“ (haigla- ja tervishoiuettevõtjad), mis võisid laiendamisklauslit kasutada. Nende hulgas oli Azienda Sanitaria Locale della Valcamonica – Sebino (nüüd nimega Azienda Socio-Sanitaria Territoriale della Valcamonica (ASST)), kes on põhikohtuasja vastustaja.

22. Valcamonica tervishoiuasutus kasutas 30. detsembri 2015. aasta otsusega nr 1158 kirjeldatud klauslis ette nähtud võimalust liituda lepinguga alates 1. veebruarist 2016 kuni 15. veebruarini 2021. Sellest tulenevalt sõlmis ta nimetatud ajavahemikuks desinfitseerimisteenuste hankelepingu äriühinguga Markas, korraldamata mingit täiendavat hankemenetlust algse Desenzano del Garda tervishoiuasutuse korraldatud hankemenetluse kõrval.

23. Selle otsuse peale esitati Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardiale (Lombardia maakonna halduskohus, Itaalia) kaks kaebust: ühe esitas seni seda teenust osutanud ettevõtja Coopservice Soc. coop. arl (edaspidi „Coopservice“) ja teise Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato – Antitrust (Itaalia konkurentsiamet, edaspidi „AGCM“).

24. Kui esimese astme kohus jättis mõlemad kaebused rahuldamata, esitasid need isikud apellatsioonkaebuse Consiglio di Statole (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), kes esitas käesoleva eelotsusetaotluse.

III. Eelotsuse küsimused

25. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimused on järgmised:

„1. Kas [direktiivi 2004/18] artikli [1[9]] lõiget 5 ja artiklit 32 ning direktiivi 2014/24/EL[[10]] artiklit 33 saab tõlgendada nii, et need lubavad sõlmida raamlepinguid, milles:

– üks hankija esindab iseennast ja teisi hankijaid, kes on eraldi ära märgitud, kuid kes ei osale selle raamlepingu sõlmimises otse;

– ei ole kindlaks määratud nende teenuste mahtu, mida hankijad, kes ei ole ise raamlepingut sõlminud, võivad selles raamlepingus ette nähtud edasisi hankelepinguid sõlmides nõuda?

2. Kui vastus esimesele küsimusele on eitav:

Kas [direktiivi 2004/18] artikli [1[11]] lõiget 5 ja artiklit 32 ning [direktiivi 2014/24] artiklit 33 saab tõlgendada nii, et need lubavad sõlmida raamlepinguid, milles:

– üks hankija esindab iseennast ja teisi hankijaid, kes on eraldi ära märgitud, kuid kes ei osale selle raamlepingu sõlmimises otse;

– teenuste maht, mida hankijad, kes ei ole ise raamlepingut sõlminud, võivad selles raamlepingus ette nähtud edasisi hankelepinguid sõlmides nõuda, on kindlaks määratud sel teel, et viidatakse nende tavalistele vajadustele?“

9 Kahtlemata ekslikult on eelotsusetaotluses viidatud artiklile 2.

10 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiiv riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2014, L 94, lk 65).

11 Vt joonealune märkus 9.

IV. Menetlus Euroopa Kohtus ja poolte argumentide kokkuvõte

26. Eelotsusetaotlus registreeriti Euroopa Kohtus 24. aprillil 2017. Kirjalikud seisukohad esitasid Coopservice ja Markas; Austria, Tšehhi, Soome ja Itaalia valitsus ning komisjon.

27. Avalikul kohtuistungil, mis peeti 12. juulil 2018, osalesid Markas, Itaalia valitsus ja komisjon.

28. Coopservice märgib sissejuhatuseks, et vaidlusaluse laiendamisklausli alusel sõlmitud ühe teise hankelepingu kontekstis (Carlo Poma tervishoiuasutuse) esitatud nõude alusel olevat Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) selle klausli tühistanud.

29. Coopservice'i sõnul on eelotsusetaotlus vastuvõetamatu, sest: a) väidetava raamlepingu kehtivusaeg ületab põhjendamatult direktiivi 2004/18 artiklis 32 sätestatud nelja aastat; b) vaidlusaluse klausli on eelotsusetaotluse esitanud kohus juba tühistanud ja c) teised õigusnormides ette nähtud tingimused, mis võimaldaksid niisugust hankementlust, nagu on arutamisel põhikohtuasjas, raamlepinguks kvalifitseerida, ei ole täidetud.

30. Teise võimalusena teeb Coopservice ettepaneku vastata mõlemale küsimusele eitavalt, kuna tema arvates ei ole mitte ainult teenuste maht kindlaks määramata, vaid ka tingimused lepingu raamlepinguna käsitamiseks ei ole täidetud.

31. Markas seab kahtluse alla esimese küsimuse asjakohasuse, väites, et on väär väide, et laiendamisklausliga liitunud tervishoiuasutused ei osalenud raamlepingu koostamise etapis. See raamleping on tema sõnul algusest peale kooskõlastatud tegevuse tulemus.

32. Igal juhul tuleb Markase arvates esimesele küsimusele vastata jaatavalt. Laiendamisklausliga hankemenetlus on hilisema juurdeastumise võimalusega lepingu vorm, millel on palju sarnasusi keskse hankijaga. Mõlemal juhul on tegemist pikaajalise menetlusega, mis hõlmab valikuetappi, kus lepingutäitjat valib ainult üks hankiv asutus, kes toimib (potentsiaalselt) ulatuslikuma hankijana, ja hilisemat liitumisetappi, mis on avatud teistele asutustele. Ainus erinevus, mis ei ole Markase hinnangul oluline, on, et keskne hankija ise tegutsebki ainult keskse hankijana, kasutamata ise raamlepingu kaudu ostetud teenuseid.

33. Teise küsimuse kohta leiab Markas, et täpse mahu eelnevalt kindlaksmääramine ei ole kohustuslik; see maht võib asutuste konkreetsetest vajadustest olenevalt varieeruda. Käesolevas kohtuasjas piisab tema sõnul sellest, et Garda tervishoiuasutus on märkinud oma vajaduste katmiseks mõeldud lepingu maksumuse, ilma et peaks olema märgitud ka võimalike hilisemate liitumiste maksumus.

34. Itaalia valitsus, kes eitab, et tegu on raamlepinguga direktiivi 2004/18 artikli 32 tähenduses, toetab seisukohta, et eelotsuse küsimused on vastuvõetamatud. Teise võimalusena väidab ta, et esimesele küsimusele tuleb vastata eitavalt, sest raamlepingu institutsiooniga ei ole kooskõlas, et puudub teave, mis võimaldab piiritleda edasiste teenuste eset (see tähendab teenuste, mida võidakse hilisemate lepingute sõlmimise teel nõuda).

35. Ka teisele küsimusele tuleks Itaalia valitsuse sõnul vastata eitavalt. Tema hinnangul, mis langeb kokku Austria ja Tšehhi valitsuse omaga, piisab sellest, kui on nimetatud üldiselt hankijate „vajadusi", arvestades selle sõna määramatust ja kuna tegu on muutuva kontseptiga, mis on seotud aluseks võetava ajalise kontekstiga.

36. Austria valitsus teeb ettepaneku analüüsida neid kahte küsimust koos. Tema arvates ei ole direktiivides 2004/18 ja 2014/24 sätestatud tingimused selleks, et saaks rääkida raamlepingust, täidetud. Isegi kui möönda, et raamleping liidu õiguse tähenduses on olemas, oleks valitud teguviis sellisel juhul kõigele vaatamata õigusvastane.

37. Õigusvastasus tuleneb ühelt poolt asjaolust, et pooled ei ole algusest peale kindlaks määratud, nagu on direktiivides ette nähtud. Kuna pakkuja võib teistel hankijatel lepinguga liituda keelata, ei ole tema arvates kõikide asutustega, mis saavad laiendamisklauslit kasutada, lepingulist suhet. Teiselt poolt muudab Garda tervishoiuasutuse ja sellele klauslile tuginenud tervishoiuasutuste järgitav meetod lepingute ja raamlepingute hinnangulise maksumuse arvutamise sätted sisutühjaks.

38. Tšehhi valitsus väidab, et liidu õigusega on vastuolus raamleping, milles hankijad, kes võivad sellise laiendamisklausli alusel, nagu on kõne all käesoleval juhul, raamlepinguga liituda, ei ole algusest peale selle lepingu pooled. Lisaks on tema sõnul tingimata vajalik, et soorituse sisu oleks vähemalt üldjoontes kindlaks määratud juba raamlepingu sõlmimiseni viinud menetluses. Ainult nii võimaldatakse, et potentsiaalsed pakkujad saavad hinnata, kas neil on lepingu vastu huvi, ja on võimalik kindlaks määrata lepingu hinnanguline maksumus, mis sõltub raamlepingu kogukestuse ajal ette nähtud kõigi lepingute hinnangulisest maksimaalsest maksumusest.

39. Soome valitsus kinnitab esimese küsimuse kohta, et direktiiviga 2004/18 on lubatud raamleping, mille alusel hankija: a) tegutseb enda nimel ja teiste konkreetselt nimetatud, aga mitte otseselt selle raamlepingu pooleks olevate hankijate nimel, ja b) teenuste maht, mida võivad hankijad, kes ei ole ise raamlepingut sõlminud, nõuda, kui nad sõlmivad raamlepingus ette nähtud edasised lepingud, ei ole kindlaks määratud. Siiski on nõutav, et raamlepingu kogukestus oleks täpsustatud, nagu direktiiv nõuab, ja et järgnevad eri lepingud koosvõetuna ei ületa seda kestust.

40. Teise küsimuse kohta väidab Soome valitsus, et paljudel juhtudel on võimalik tarnete ja teenuste puhul kindlat mahtu kindlaks teha hankijate tavaliste vajaduste alusel. Piisab sellest, kui hankija võtab aluseks eelnevate aastate hangete mahu, mida vajaduse korral korrigeeritakse selle mahu võimaliku muutuse prognoosi alusel. Selline teave peaks sisalduma hankedokumentides, sest vastasel juhul soositaks endiseid lepingutäitjaid. Kuna see nii ei ole, on Soome valitsus seisukohal, et küsimusele tuleks vastata eitavalt.

41. Komisjon märgib kõigepealt, et direktiiv 2014/24 ei ole *ratione temporis* kohaldatav, ja juhib seejärel samuti tähelepanu sellele, et vaidlusalune raamleping ületab direktiivis 2004/18 märgitud nelja-aastast kogukestust. Kuna eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimused seda aspekti ei käsitle ega ole võimalik teada, kas seda käsitleti põhimenetluses, ei tee komisjon formaalselt ettepanekut tunnistada eelotsusetaotlus vastuvõetamatuks.

42. Sisuliste küsimuste kohta märgib komisjon, et direktiivi 2004/18 artikli 32 lõike 2 teine lõik ei nõua, et hankijad, kes on „esialgsed“ raamlepingu pooled, peavad olema selle sõlminud. Piisab sellest, et nad on võimalikud raamlepinguga liitujad alates lepingu sõlmimise kuupäevast, milleks piisab sellest, et see on hankedokumentides või hanketingimustes sõnaselgelt märgitud.

43. Teenuste mahu suhtes on komisjon seisukohal, et sõna „vajadusel“ (direktiivi 2004/18 artikli 1 lõige 5) ei tähenda, et see on vabatahtlikult märgitav teave. Sellega taheti väljendada, et teatud hilisemate lepingute puhul võib olla võimatu ette nähtud koguseid märkida, näiteks varuosade tarnimise puhul ühistranspordi jaoks määratud sõidukite jaoks. See ei ole aga nii niisuguste teenuste puhul nagu käesolevas kohtuasjas, kus soorituse kogumaht peaks olema sõnaselgelt raamlepingus või hanketingimustes märgitud, isegi kui iga järgneva lepingu konkreetset maksumust ei ole võimalik näidata. Seega võivad „tavalised vajadused“ olla vastuvõetav parameeter, tingimusel et need on määratletud piisavalt selgelt, täpselt ja läbipaistvalt.

V. Õiguslik analüüs

A. Sissejuhatav märkus: eelotsuse küsimuste seisukohast asjasse puutuv direktiiv

44. Kuigi esitatud küsimustes on viidatud nii direktiivile 2004/18 kui ka direktiivile 2014/24, nõustun komisjoniga, et direktiivi 2014/24 ei ole vaja tõlgendada seepärast, et see ei ole *ratione temporis* kohaldatav, vaid tõlgendada tuleb ainult direktiivi 2004/18.

45. Eelotsusetaotluses esitatud teabe kohaselt toimus nimelt nii esialgne hankelepingu sõlmimine (4. novembri 2011. aasta dekreet) kui ka sellega liitumine (30. detsembri 2015. aasta dekreet) enne direktiivi 2014/24 ülevõtmise tähtaja lõppu, see tähendab enne 18. aprilli 2016.

B. Eelotsusetaotluse vastuvõetavus

46. Põhjuste hulgas, mida Coopservice toob põhjenduseks väitmaks, et eelotsusetaotlus ei ole vastuvõetav, on, et algse lepingu kestus on pikem direktiivi 2004/18 artikli 32 lõike 2 neljandas lõigus [12] kehtestatud nelja-aastasest kogukestusest, mistõttu ei saa seda kvalifitseerida „raamlepinguks“ selle direktiivi tähenduses. Komisjon ei tee küll formaalselt ettepanekut eelotsusetaotlus vastuvõetamatuks tunnistada, kuid juhib samuti tähelepanu sellele asjaolule.

47. Kui Euroopa Kohus palus selgitada põhjuseid, mille pärast võiks, vaatamata sellele, et leping oli sõlmitud üheksaks aastaks, seda lepingut kvalifitseerida raamlepinguks direktiivi 2004/18 artikli 1 lõike 5 tähenduses, teatas Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), et huvitatud pooled ei nimetanud lepingu kestust selle võimaliku tühistamise alusena. Dispositiivsuse põhimõtte alusel, mis on asja arutava kohtu õigusemõistmise aluseks, kinnitab see kohus, et ta ei saa seda hinnata ka omal algatusel, sest see eeskirjade rikkumine ei ole piisavalt raske, et oleks alust leping tühistada. [13] Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul näitab see, et direktiivi 2004/18 artiklis 32 on erandkorras lubatud pikem kestus kui neli aastat, et sellest kestusest mitte kinni pidamine ei ole viga, mis muudaks lepingu tühiseks. [14]

48. Igal juhul märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et „võttes arvesse vaidlusaluse lepingu eesmärki, milleks on tagada mitme haigla nõuetekohane toimimine, võiks kõnealune leping olla hõlmatud selle erandiga“ [15].

49. Väljakujunenud kohtupraktika on, et Euroopa Kohus võib eelotsuse küsimusele vastamata jätta üksnes siis, kui on ilmselge, et liidu õigusnormi tõlgendamisel või kehtivuse hindamisel, mida on palutud, puudub igasugune seos põhikohtuasja tegelike asjaolude või esemega, kui küsimus on oletuslik või kui Euroopa Kohtule ei ole teada faktilised ja õiguslikud andmed, mis on tingimata vajalikud esitatud küsimustele tarviliku vastuse andmiseks. [16]

12 „Raamlepingu kehtivusaeg ei tohi ületada nelja aastat, välja arvatud nõuetekohaselt põhjendatud erandjuhtudel, mis on eelkõige seotud raamlepingu objektiga.“

13 Euroopa Kohtu teabenõude vastuseks Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) tehtud 20. veebruari 2018. aasta kohtumääruse punkt 27.

14 *Loc. ult. cit.*, punkt 28.

15 *Loc. ult. cit.*

16 Nii näiteks 16. juuni 2015. aasta kohtuotsus Gauweiler jt (C-62/14, EU:C:2015:400, punktid 24 ja 25); 4. mai 2016. aasta kohtuotsus Pillbox 38 (C-477/14, EU:C:2016:324, punktid 15 ja 16); 5. juuli 2016. aasta kohtuotsus Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514, punkt 19); 15. novembri 2016. aasta kohtuotsus Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, punkt 54) ning 28. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, punktid 50 ja 155).

50. Tegelikult kritiseerib nii Coopservice'i vastuväide seoses algse lepingu kestusega kui ka vastuväide seoses sellega, et teised tingimused, mis on vajalikud lepingu kvalifitseerimiseks „raamlepinguks", ei ole täidetud – viimase tõstatasid ka Austria ja Itaalia valitsus –, eelotsusetaotluse esitanud kohtu kindlat seisukohta, et leping tuleb selliselt kvalifitseerida.

51. Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) ei edastanud Euroopa Kohtule ühtegi küsimust 2011. aastal sõlmitud hankelepingu õigusliku laadi kohta. Veelgi enam, kui eeldada, et tegemist on raamlepinguga direktiivi 2004/18 artikli 1 lõike 5 tähenduses, puudutavad tema kahtlused üksnes küsimust, kas see võidi vastavalt sellele direktiivile sõlmida nendel tingimustel, millel see sõlmiti (see tähendab ilma kõikide hankijate allkirjata ja ilma nende teenuste täpse mahu kindlaksmääramiseta, mida võivad hiljem nõuda isikud, kes ei ole lepingule alla kirjutanud).

52. Nõustun komisjoniga, et eelotsuse küsimustele vastamisel tuleb piirduda nende kahe konkreetse küsimusega ning et eelotsusetaotluse esitanud kohtu kui faktilisi asjaolusid hindava kohtu ja kohaldatava õiguse esimese tõlgendaja ülesanne on kohtuasja eripära arvestades otsustada eelotsuse vajalikkuse ja Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasuse üle.[17]

53. Käesolevas kohtuasjas on nende küsimuste eelduseks võetud, et alguses sõlmiti raamleping direktiivi 2004/18 tähenduses. Sellise tõlgenduse on asjale kohtuvaidluse asjaolude seisukohast andnud ühemõtteliselt eelotsusetaotluse esitanud kohus.

54. Tuleb siiski märkida, et see eeldus võib põhikohtuasja käigus ära langeda, kui eelotsusetaotluse esitanud kohus pärast poolte vastavat vaidlust või oma esimese hinnangu *ex officio* uuesti läbivaatamist[18] järeldab, et kõnealune leping tekitab teistsuguseid direktiivile 2004/18 vastavuse probleeme kui need, mille pärast algatati käesolev eelotsusemenetlus.

55. Kolmanda vastuvõetamatuse vastuväitega, mille esitas Coopservice (et eelotsusetaotluse esitanud kohus väidetavalt juba tühistas laiendamist võimaldava klausli ühes teises menetluses), ei saa samuti nõustuda. Ainult kohtuasja menetlev kohus saab hinnata, kas see tühistamine toimus, ja kui see toimus, siis kuidas see mõjutab menetlust, mille käigus otsustati esitada eelotsusetaotlus.

C. Sisulised küsimused

56. Mõlemad Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) küsimused lähtuvad eeldusest, et on sõlmitud „raamlepinguid, milles üks hankija esindab iseennast ja teisi hankijaid, kes on eraldi ära märgitud, kuid kes ei osale selle raamlepingu sõlmimises otse".

57. Kuna eelotsusetaotluse esitanud kohtu kahtlused sellele küsimusele ei laiene, jätan esitama siinkohal oma kõhklused seoses sellega, kas 2011. aasta novembri lepingus kokkulepitu vastab tõepoolest raamlepingu tunnustele direktiivi 2004/18 tähenduses.

58. Pean igal juhul rõhutama, et kui Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) jääb selle kvalifikatsiooni juurde, peab ta välja selgitama, kas see raamleping oma erijoonte tõttu mitte „ei tõkesta, piira ega moonuta konkurentsi" (direktiivi 2004/18 artikli 32 lõige 2).[19]

17 Vt muu hulgas 26. juuni 2007. aasta kohtuotsus Ordre des barreaux francophones et germanophone jt (C-305/05, EU:C:2007:383, punkt 18).

18 Näib, et 20. veebruari 2018. aasta kohtumääruses see võimalus välistati. Piisaks siiski sellest, kui Euroopa Kohus tuletab oma otsuses meelde direktiivi 2004/18 artikli 32 lõike 2 neljandas lõigus ette nähtud kogukestust, et Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) saaks vajaduse korral ümber mõelda oma algse otsuse loobuda kõnealuse teguri mõju kohtuvaidlusele analüüsimisest; seda muidugi vastavalt riigisiseses õiguses ette nähtud menetlusnormidele ja -tagatistele.

19 Nii mõistab seda AGCM, kelle arvates algse lepingu klausel 2.5 nagu ka Valcamonica–Sebino tervishoiuasutuse liitumine selle lepinguga rikub „lojaalse konkurentsi ja erapooletuse põhimõtteid", kuna sellega hoitakse kõrvale „läbipaistvast konkurentsist".

59. Eeldus on seega, et algul sõlmiti raamleping, mille aktiivsed „pooled“ on hankijad, kes on küll selles lepingus nimetatud, kuid kes ei osalenud otse lepingu sõlmimises. See tekitab küsimuse, kas direktiivi 2004/18 artikli 1 lõikega 5 ja artikliga 32 on lubatud sõlmida raamlepingut ilma kõikide nende hankijate allkirjata, kes kavatsevad pärast selle sätetele tugineda.

60. Esitatud kahe küsimuse teine lõik on ka sisuliselt kokkulangev, see tähendab selles, et juttu on „teenuste mah[ust], mida hankijad, kes ei ole ise raamlepingut sõlminud, võivad selles raamlepingus ette nähtud edasisi hankelepinguid sõlmides nõuda“. Küsimus on kaheosaline:

– ühelt poolt küsitakse, kas direktiiviga 2004/18 on lubatud, et seda mahtu ei ole üldse kindlaks määratud;

– teiselt poolt on kahtlus selles, kas mahu võib täpsustada, viidates nende hankijate, kes ei ole lepingut sõlminud, „tavalistele vajadustele“.

1. Lepingu laiendamine hankijale, kes ei ole raamlepingule alla kirjutanud

61. Vastavalt direktiivi 2004/18 artikli 32 lõike 2 teisele lõigule sõlmitakse raamlepingul põhinevad hankelepingud sama artikli lõigetes 3 ja 4 sätestatud menetluste kohaselt, mida „võib rakendada üksnes nende ostjate ning ettevõtjate vahel, kes olid raamlepingu esialgsed osapooled“.

62. Võiks väita, et arvestades omadussõna „esialgsed“ asukohta [hispaaniakeelses] lauses puudutab see grammatiliselt ainult ettevõtjaid, mitte aga hankijaid. Selle tõlgenduse poolt räägiks terve hulk põhjuseid, millest kõige olulisem oleks vast selle hiljem kinnitamine direktiivi 2014/24 vastava sättega.[20]

63. Igal juhul, milline direktiivi 2004/18 artikli 32 lõike 2 teise lõigu tõlgendus ka ei oleks, arvan, et eraldi võttes on ka hankijad, kellel on raamlepingus *aktiivne* positsioon, tingimata selle lepingu *pooled*. „Raamleping“ on juba oma olemuselt vastavalt direktiivi 2004/18 artikli 1 lõikele 5 kokkulepitu „ühe või mitme ostja ning ühe või mitme ettevõtja vahel“, mille eesmärk on „kehtestada […] sõlmitavaid lepinguid reguleerivad tingimused“.

64. Iseasi on, kas see tingimus kehtib ainult nende jaoks, kes on otse osalenud raamlepingu allkirjastamises, või ka hankija puhul, kes „lepingu allkirjastamises otse ei osale“, aga on lepingus märgitud. Selle kahtlusega esimene eelotsuse küsimus piirdubki.

65. Ei ole mingit põhjust, miks peaks raamlepingu pooleks olemine tähendama, et isik, kes lepingule tugineb, on selle allkirjastanud, ega ka, et ta on selle sõlmimises otse osalenud. Nagu juhib tähelepanu Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu),[21] on esindamist ja teiste isikute majandustegevuse juhtimist ilma lepinguta käsitlevate tsiviilõiguse normidega lubatud, et üks isik (käesoleval juhul tervishoiuasutus) sõlmib teiste isikute jaoks siduva lepingu, kui need teised on selle ülesande talle usaldanud või kiidavad lepingu *a posteriori* heaks.

66. Usun, et öeldes, et „teised hankijad […] ei osale selle raamlepingu sõlmimises otse“, ei pea eelotsusetaotluse esitanud kohus silmas lepingu „sõlmimist“ õigustehingule formaalselt allakirjutamise toimingu tähenduses, vaid pigem „sõlmimist“ kui sellise lepingu *sõlmimist*, mille koostamises osaletakse ja milles selle tagajärjel *ollakse pool*.

20 Selle artikli 33 lõike 2 kohaselt: „Raamlepingul põhinevad hankelepingud sõlmitakse käesolevas lõikes ning lõigetes 3 ja 4 sätestatud menetluste kohaselt. Neid menetlusi võib kohaldada ainult hanketeates või huvi kinnitamise ettepanekus vastaval eesmärgil kindlaks määratud avaliku sektori hankijate ja *sõlmitud raamlepingu pooleks olevate ettevõtjate vaheliste lepingute puhul*.“ (originaalis ilma kursiivita).

21 Eelotsusetaotluse punktid 7 ja 8.

67. Lepingupoole staatuse võib aga saada ka, ilma et peaks raamlepingule alla kirjutama ja ka ilma selle sõlmimises otse osalemata: piisab sellest, kui isik, kes soovib seda staatust, on nõustunud kohustuma lepingus sätestatut täitma.[22]

68. Määrav on, et need teised hankijad, kes ei ole raamlepingule alla kirjutanud, oleksid selles lepingus „võimalike lepingule tuginejatena“[23] märgitud juba raamlepingu sõlmimise ajal, olles selle sisuga tutvunud. Kui raamlepingu allkirjastamisele eelneb kollektiivne otsus, milles mitu hankijaks olevat ametiasutust lepivad kokku teatud kaupade või teenuste hankimises koondatult, võib see eelnev kollektiivne otsus olla aluseks raamlepingule, millele kirjutab alla ainult üks nendest ametiasutustest nende kõikide nimel (või nõusolekul).

69. Raamleping otseses mõttes ja selles sätestatud tingimuste alusel sõlmitud hilisemad lepingud on omavahel järjepidevuse ja sõltuvusseoses. Neid lepinguid ei sõlmita *ex novo* või tühjalt kohalt, vaid vastavalt raamlepingus sätestatud tingimustele, mis peavad tingimata vastama direktiivi 2004/18 nõuetele. Nendele nõuetele vastavus on nimetatud lepingute kui liidu riigihankealaste õigusnormidele vastavate lepingute õiguspärasuse eeltingimus.

70. Raamlepingute ja nende alusel sõlmitud lepingute vaheline tihe seos nõuab, et ametiasutused, kes viimati nimetatud lepinguid sõlmivad, on need, kes on esimestes märgitud, isegi kui nad ei ole raamlepinguid ise allkirjastanud. Leian, et see on direktiivi 2004/18 artikli 32 lõike 2 teise lõigu kõige õigem tõlgendus.

71. Lõppkokkuvõttes on seega oluline, et raamlepingus oleks ammendavalt täpsustatud, kes on hankijad, kes võivad raamlepingu alusel sõlmitavate riigihankelepingutega liituda. Ei ole mingit põhjust, miks see täpsustus, mis peab igal juhul olema täpne ja selge, peaks sisalduma raamlepingu tekstis endas, vaid selle võib lisada hanketingimuste klauslisse nagu klausel, mis on sätestatud põhikohtuasjas arutatavates hanketingimustes.

72. Seega võib sellele esimesele küsimusele vastata, et direktiivi 2004/18 artikli 1 lõikega 5 ja artikli 32 lõike 2 teise lõiguga ei ole vastuolus raamleping, mille kohaselt võib hankija, kes ei ole raamlepingu sõlmimises otse osalenud ega sellele alla kirjutanud, liituda lepingutega, mis põhinevad sellel raamlepingul, tingimusel et selle hankija isik on tuvastatud raamlepingus endas või ühes hanketingimuste dokumendis, direktiivis 2004/18 ette nähtud tingimustel.

2. Nende teenuste mahu märkimine, mida võivad nõuda hankijad, kes ei ole raamlepingule alla kirjutanud

73. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada, kas direktiiviga 2004/18 on kooskõlas, et raamlepingus ei ole märgitud nende „teenuste mahtu“, mida võivad nõuda hankijad, kes ei ole raamlepingut allkirjastanud, kui nad sõlmivad raamlepingust tulenevaid hilisemaid lepinguid.

74. Direktiivi 2004/18 artikli 1 lõike 5 kohaselt on raamlepingu (ajaliselt piiratud) kehtivusajal sõlmitavate lepingute tingimuste hulgas tingimused „hinna ja vajadusel ettenähtud koguse osas“.

75. Minu arvates ei tähenda vahele pandud tarind „vajadusel“, et „ettenähtud koguse“ märkimine on vabatahtlik. Vastupidi, see on kohustuslik klausel, kuigi selle sisu sõltub sellest, millise täpsusega saab kogust raamlepingus endas ette näha, arvestades nende teenuste olemust, mis on hilisemate lepingute ese.

22 Selge, et see nõustumus peab olema mingil viisil vormistatud ja et selleks on tingimata vajalik lõpuks nõustumuse andja allkiri. Aga ei ole mingit põhjust, miks see allkiri peaks olema antud lepingule, mille suhtes lepingupoole staatus omandatakse; see võib olla antud ainult seda nõustumust väljendavale juriidilisele aktile, millele tuleb raamlepingus endas viidata, liites selle nõustumuse lepingu sisu osaks.

23 Kasutan väljendit, mida kasutab komisjon oma kirjalike seisukohtade punktis 37.

76. Seda teisiti tõlgendada tähendaks, et raamlepingu algsed tingimused selle ühtede kõige olulisemate elementide kohta oleksid ülemäära ebamäärased; sellel oleks negatiivne topelttagajärg: ühelt poolt võtaks see stiimulid lepingus osaleda ettevõtjatelt, kes võivad olla huvitatud ja kes loobuksid seetõttu, et lepingu ese ei ole määratletud, menetluses osalemast; teiselt poolt ei toimiks keeld lepingute sõlmimisel „raamlepingus sätestatud tingimusi oluliselt muuta“ (direktiivi 2004/18 artikli 32 lõike 2 kolmas lõik).

77. Direktiivi 2004/18 VII A lisa punkti 6 alapunktis c on viitega selle direktiivi artikli 36 lõikele 1 täpsustatud, milliseid andmeid peavad sisaldama raamlepingu sõlmimisele eelnevad hanketeated. Konkreetselt tuleb lisada „kõigi raamlepinguga hõlmatud teenuste hinnanguline maksumus[24] ja võimalikult täpselt raamlepingu raames teostatavate hangete maht ja sagedus“.

78. Raamlepingus peab seega olema märgitud kõikide nõutud teenuste kogumaksumus. Raamleping peab tingimata hõlmama nende hilisemate lepingute hinnangulist maksumust, millega hangitakse eraldi ja järjest eri osad, milleks saab kõik nõutud teenused jaotada. Ainult sellisel juhul – kordan – on läbipaistvuse põhimõtte ning raamlepingus ja sellest tulenevates lepingutes osalemisest huvitatud ettevõtjate võrdse kohtlemise põhimõtte järgimine tagatud. Kui teenuste (hinnangulist) kogumahtu ei ole märgitud või selle arvutamise alused on hüpoteetilised, on pakkujatel raske hinnata, kas neil tasub hankes osaleda.[25]

79. Leian, et väljendiga „võimalikult täpselt“ ei ole tahetud sellest kohustusest erandit teha. Kui seda kohustust ei oleks, ei oleks kogu raamlepingu kestuse ajal vajatavate teenuste kogumaksumust võimalik liitmise teel välja arvutada. Nimetatud väljend lubab nende lepingute arvu, mille vahel tõenäoliselt jaotuvad kõik raamlepingu teenused, täpsustamisel siiski teatavat paindlikkust, see tähendab prognoosides lepingute sõlmimise „sagedust“, millest sõltub igal eraldi juhul lepingu esemeks olevate teenuste maht.

80. Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) küsib samuti, kas hilisemate lepingute alusel osutatavate teenuste mahu võib määratleda viitega hankijate „tavalistele vajadustele“.

81. Olen arvamusel, mis langeb kokku Soome valitsuse ja komisjoni arvamusega, et miski ei takista kasutada sellist viidet, tingimusel et need vajadused on määratletud täpselt ja selgelt raamlepingus endas või vastavates hanketingimustes. Vastav teave peab olema kättesaadav kõikidele võimalikele huvitatud isikutele.

82. Selles mõttes võivad „tavalised vajadused“ olla vajadused, mida võib eeldada, arvestades varasemate aastate hankemahtusid. Sellised ei ole seevastu vajadused, mis võivad ilma selle eelloolise toeta tekkida raamlepingu kehtivusajal ootamatult. Vastasel korral tekiks ebakindlus, mis ei vasta direktiivi 2004/18 artiklis 2 sätestatud võrdse kohtlemise, diskrimineerimiskeelu ja läbipaistvuse põhimõtetele.

83. Nende põhimõtete kohaselt peab – vältimatult vajalik – teave teenuste maksumuse kohta olema võrdselt kättesaadav kõigile ettevõtjatele, kui mitte täpselt, siis vähemalt ligikaudselt. Ja kui nende teenuste hinnangulist maksumust hinnatakse lähtuvalt vajadustest, mida on hankija pidanud varem rahuldama, tuleb teave, mis tõendab nende varasemate vajaduste (tegelikku ja kindlat) maksumust,

24 [Hispaania keeles on see lauseosa sõnastatud järgmiselt: „kogu raamlepingu kestuse ajal vajatavate teenuste hinnanguline kogumaksumus“.] Raamlepingu kestus on seega hanke olulise elemendina üks peamisi tegureid teenuste kogumaksumuse kindlaksmääramiseks. Sellest tulenevalt peab eelotsusetaotluse esitanud kohus, uurides, kas see on käesoleval juhul olemas, seda arvesse võtma, mis annab talle sellega aluse hinnata, kas direktiivi 2004/18 artikli 32 lõike 2 neljandat lõiku on järgitud või kas hankijad on lepingus endas lepingu nelja-aastase kestuse ületamise objektiivseid põhjusi nõuetekohaselt põhjendatud. Seetõttu võiks väita, et kuna pooled arutasid nõutud koguste kindlaksmääramist, tõstatasid nad ise kaudselt küsimuse raamlepingu kestusest, ilma milleta ei ole võimalik nende koguste kogumaksumust hinnata.

25 Selline ebakindlus on veelgi suurem niisugustel asjaoludel nagu käesolevas asjas, kuna raamlepingu laiendamisklausliga on tervishoiuasutustel lubatud raamlepingu kehtivusajal omal äranägemisel algse lepinguga liituda või mitte ning samuti lubatud algsel edukal pakkujal nimetatud tervishoiuasutuste hilisem liitumistaotlus tagasi lükata.

anda vajalike ajakohastuste ja korrektsioonidega (hinnangulise maksumusena) raamlepingule lisatud dokumentides. Vastasel juhul, kordan, oleksid „tavalised vajadused“ tegelikult mõistetamatud kõikide ettevõtjate jaoks peale nende, kes on olnud samade teenuste kohta sõlmitud varasemate lepingute täitjad.

84. Seepärast teen ettepaneku tõlgendada direktiivi 2004/18 artikli 1 lõiget 5 ja artiklit 32 nii, et nendega ei ole vastuolus, et nende teenuste maht, mida võib nõuda hankija, kes ei ole raamlepingu sõlmimisel osalenud ega sellele alla kirjutanud, kuid on vaieldamatult algusest peale raamlepingu pool, määratakse kindlaks viitega hankijate tavalistele vajadustele, tingimusel et need saab tuletada selgest, täpsest ja läbipaistvast teabest vajaduste kohta, mida hankijal on tulnud varem rahuldada.

VI. Ettepanek

85. Esitatut arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Consiglio di Statole (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) järgmiselt:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiivi 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta artikli 1 lõiget 5 ja artiklit 32 tuleb tõlgendada nii, et:

– nendega ei ole vastuolus raamleping, mille alusel võib hankija, kes ei ole raamlepingu sõlmimises otse osalenud ega sellele alla kirjutanud, olla sellel raamlepingul põhinevate riigihankelepingute pool, tingimusel et selle hankija isik on tuvastatud raamlepingus endas või ühes hanketingimuste dokumendis direktiivis 2004/18 ette nähtud tingimustel;

– nendega on vastuolus, et nende teenuste maht, mida võib nimetatud hankija nõuda raamlepingus ette nähtud hilisemate lepingute sõlmimisel, ei ole raamlepingus kindlaks määratud või ei ole üheselt kindlaks määratav;

– nendega ei ole vastuolus, et nimetatud maht määratakse kindlaks viitega hankija tavalistele vajadustele, tingimusel et raamleping sisaldab selget, täpset ja läbipaistvat teavet vajaduste kohta, mida hankijal on tulnud varem rahuldada.