

Vec C-436/20

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

16. september 2020

Vnútroštátny súd:

Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

3. september 2020

Žalobca/odvolateľ:

Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención
a Domicilio (ASADE)

Žalovaný/odporca v odvolacom konaní:

Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas

Predmet konania vo veci samej

Predmetom konania vo veci samej je objasnenie zákonnosti právnej úpravy Comunidad Valenciana (autonómne spoločenstvo Valencia, Španielsko), ktorá dovoľuje verejným obstarávateľom uzatvárať s neziskovými súkromnými organizáciami dohody o poskytovaní sociálnych služieb osobám bez použitia postupov stanovených v právnych predpisoch Únie týkajúcich sa verejného obstarávania.

Predmet a právny základ konania návrhu na začatie prejudiciálneho konania

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania týkajúci sa výkladu – Článok 267 ZFEÚ – Verejné zákazky – Články 49 a 56 ZFEÚ – Smernica 2014/24/EÚ – Smernica 2006/123/ES – Vnútroštátne právne predpisy, ktoré dovoľujú verejným obstarávateľom uzatvárať s neziskovými súkromnými organizáciami dohody o poskytovaní sociálnych služieb osobám bez použitia postupov stanovených v právnych predpisoch Únie týkajúcich sa verejného obstarávania“

Prejudiciálne otázky

1. Majú sa článok 49 ZFEÚ a články 76 a 77 (v spojení s článkom 74 a prílohou 14) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá dovoľuje verejným obstarávateľom uzatvárať s neziskovými súkromnými organizáciami – nielen dobrovoľníckymi združeniami – dohody o poskytovaní **akýchkoľvek** sociálnych služieb osobám **za náhradu nákladov** bez použitia postupov stanovených v smernici o obstarávaní a bez ohľadu na odhadovanú hodnotu, a to jednoducho na základe predchádzajúceho označenia týchto služieb za nezmluvné?

2. V prípade, ak by bola odpoveď záporná, a teda by to bolo možné, majú sa článok 49 ZFEÚ a články 76 a 77 (v spojení s článkom 74 a prílohou 14) smernice o obstarávaní vykladať v tom zmysle, že dovoľujú verejným obstarávateľom uzatvárať s neziskovými súkromnými organizáciami (nielen dobrovoľníckymi organizáciami) dohody o poskytovaní **akýchkoľvek** sociálnych služieb osobám za náhradu nákladov bez použitia postupov stanovených v smernici a bez ohľadu na odhadovanú hodnotu, jednoducho na základe predchádzajúceho označenia týchto služieb za nezmluvné, ak uvedená vnútroštátna právna úprava navyše výslovne nestanovuje podmienky uvedené v článku 77 tejto smernice, ale odkazuje na neskorší vykonávací predpis, pričom medzi usmernenia, ktorými sa tento vykonávací predpis musí riadiť, nezahŕňa požiadavku, aby v tomto predpise boli výslovne stanovené podmienky uvedené v článku 77 spomenutej smernice?

3. V prípade, ak by bola odpoveď tiež záporná, a teda by to bolo možné, majú sa články 49 a 56 ZFEÚ, články 76 a 77 (v spojení s článkom 74 a prílohou XIV) smernice o verejnom obstarávaní a článok 15 ods. 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu vykladať v tom zmysle, že dovoľujú verejným obstarávateľom, aby na účely výberu neziskovej organizácie (nielen dobrovoľníckych združení), s ktorou sa uzavrie dohoda o poskytovaní **akýchkoľvek** sociálnych služieb osobám – nielen tých, ktoré sú uvedené v článku 2 ods. 2 písm. j) spomenutej smernice – zaradili medzi výberové kritériá existenciu zariadenia *v mieste, kde sa bude služba poskytovať?*

Uvádzaná judikatúra a právne predpisy Únie

Články 49 a 56 ZFEÚ.

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES (Ú. v. EÚ L 94, 2014, s. 65). Články 76 a 77 (v spojení s článkom 74 a prílohou XIV).

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu (Ú. v. EÚ L 376, 2006, s. 36). Článok 15 ods. 2.

Rozsudok Súdneho dvora z 19. decembra 2012, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce a i. (C-159/11, EU:C:2012:817).

Rozsudok Súdneho dvora z 13. júna 2013, Piepenbrock (C-386/11, EU:C:2013:385).

Rozsudok Súdneho dvora z 19. júna 2014, Centro Hospitalar de Setúbal a SUCH (C-574/12, EU:C:2014:2004).

Rozsudok Súdneho dvora z 28. januára 2016, Casta a i. (C-50/14, EU:C:2016:56).

Uvádzaná judikatúra a vnútroštátne právne predpisy

Ley 5/1997, de 25 de junio, por la que se regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunidad Valenciana (zákon č. 5/1997 z 25. júna, ktorým sa upravuje systém sociálnych služieb na území autonómneho spoločenstva Valencia) (BOE č. 192 z 12. augusta 1997, s. 24405) (zákon autonómneho spoločenstva Valencia). Články 44a, 53, 56, 62, 63, 64, 66, 67 a 68. [zmenený prostredníctvom Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat (zákon č. 13/2016 z 29. decembra o daňových opatreniach a o opatreniach týkajúcich sa administratívnej a finančnej správy a organizácie ústredných orgánov samosprávy) (BOE č. 34 z 9. februára 2017, s. 8694)].

Ley 3/2019, de 18 de febrero, de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana (zákon č. 3/2019 z 18. februára o inkluzívnych sociálnych službách autonómneho spoločenstva Valencia) (BOE č. 61 z 12. marca 2019, s. 23249) (zákon autonómneho spoločenstva Valencia). Články 87, 88 a 92.

Decreto 181/2017, de 17 de noviembre, del Consell, por el que se desarrolla la acción concertada para la prestación de servicios sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana por entidades de iniciativa social (dekrét Rady č. 181/2017 zo 17. novembra, ktorým sa prijímajú vykonávacie predpisy týkajúce sa súčinnosti pri poskytovaní sociálnych služieb na území autonómneho spoločenstva Valencia organizáciami sociálnej iniciatívy) (DOGV č. 8197 z 23. decembra 2017, s. 48245).

Zhrnutie skutkového stavu a konania vo veci samej

- 1 Comunidad Valenciana (autonómne spoločenstvo Valencia) prijalo na základe právomocí, ktoré mu Constitución Española (španielska ústava) priznáva v oblasti sociálnych služieb, zákon č. 5/1997 z 25. júna, ktorým sa upravuje systém sociálnych služieb na území autonómneho spoločenstva Valencia (ďalej len „zákon č. 5/1997“). Na vykonanie tohto zákona bol prijatý dekrét Rady č. 181/2017 zo 17. novembra, ktorým sa prijímajú vykonávacie predpisy týkajúce sa súčinnosti pri poskytovaní sociálnych služieb na území autonómneho spoločenstva Valencia organizáciami sociálnej iniciatívy (ďalej len „dekrét č. 181/2017“). Zákon č. 5/1997 bol zrušený zákonom č. 3/2019 z 18. februára o inkluzívnych sociálnych službách autonómneho spoločenstva Valencia (ďalej len „zákon č. 3/2019“). Podľa tohto zákona dekrét č. 181/2017 zostáva v platnosti.
- 2 Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio (štátne združenie organizácií poskytujúcich služby domácej starostlivosti (ďalej len „ASADE“) podalo na vnútroštátnom súde žalobu vo veci správneho súdnictva proti dekrétu č. 181/2017. V tejto žalobe navrhovalo – okrem určenia absolútnej neplatnosti dekrétu č. 181/2017 – určiť, že článok 44a písm. c), článok 53, článok 56 ods. 2 a hlava VI zákona č. 5/1997 sa neuplatnia.
- 3 ASADE sa v žalobe tiež odvolávalo na článok 267 ZFEÚ, pričom navrhlo, aby vnútroštátny súd predložil Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania týkajúci sa výkladu, pokiaľ ide o zlučiteľnosť zákona č. 5/1997 s článkom 49 ZFEÚ, článkom 77 smernice 2014/24/EÚ a článkom 15 ods. 2 smernice 2006/123/ES. Vnútroštátny súd po tom, čo vyzval ASADE a druhého účastníka konania – Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas de la Comunidad Valenciana (ministerstvo autonómneho spoločenstva Valencia pre rovnosť a inkluzívne politiky) – položil Súdnemu dvoru tri prejudiciálne otázky, ktoré sú predmetom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý je tu zhrnutý.

Základné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 4 ASADE tvrdí, že dekrét č. 181/2017, ktorým sa prijímajú vykonávacie predpisy týkajúce sa súčinnosti upravenej zákonom č. 5/1997, neumožňuje iným než neziskovým organizáciám poskytovať služby vo verejnom záujme na základe súčinnosti a umožňuje neziskovým organizáciám (nielen dobrovoľníckym organizáciám) poskytovať služby vo verejnom záujme za odmenu bez toho, aby museli absolvovať transparentný súťažný postup, v ktorom je zabezpečené rovnaké zaobchádzanie. Podľa názoru ASADE to odporuje článku 49 ZFEÚ (sloboda usadiť sa), smernici 2014/24/EÚ, lebo nie je dodržaná zásada rovnakého zaobchádzania s hospodárskymi subjektmi, a článku 15 ods. 2 smernice 2006/123/ES.
- 5 ASADE tvrdí, že dochádza k obmedzeniu slobody usadiť sa a že toto obmedzenie nie je odôvodnené dôvodmi verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia alebo naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu. Okrem toho podľa jeho názoru nemožno uplatniť výnimky z predmetného pravidla stanovené v rozsudku Centro Hospitalar de Setúbal a SUCH a v rozsudku Casta a i., lebo právne predpisy autonómneho spoločenstva Valencia nie sú obmedzené na odvetvie zdravotníctva a sociálneho zabezpečenia, ale vzťahujú sa na akékoľvek sociálne služby a navyše sa môžu uplatniť na neziskové organizácie, a nie len na dobrovoľnícke združenia.
- 6 ASADE napokon uvádza, že zrušenie zákona č. 5/1997 zákonom č. 3/2019 vôbec nemení túto situáciu, keďže v tomto druhom uvedenom zákone je – s miernymi úpravami – prevzatý systém súčinnosti, pričom podľa tohto zákona môžu dohody o súčinnosti naďalej uzatvárať iba neziskové organizácie, a nie len dobrovoľnícke združenia.
- 7 Ministerstvo pre rovnosť a inkluzívne politiky sa domnieva, že tak zákon č. 5/1997, ako aj dekrét č. 181/2017 sú v súlade so smernicami 2014/24/EÚ a 2006/123/ES. Tvrdí, že na základe zásady solidarity, ktorá bola zakotvená najprv v ZEÚ a v súčasnosti v ZFEÚ, Súdny dvor už pripustil výnimky zo zásady voľnej hospodárskej súťaže pre prípad zmlúv uzatváraných v rámci systému sociálneho zabezpečenia v prospech neziskových organizácií, keďže sociálne a zdravotné služby majú určité znaky, ktoré vyžadujú odlišné zaobchádzanie v porovnaní s pravidlami verejného obstarávania. V tomto zmysle poukazuje na odôvodnenia 6, 7 a 114 smernice 2014/24/EÚ, ako aj na článok 77 tejto smernice, ktorý dokonca dovoľuje vyhradiť zákazky určitým organizáciám v oblasti sociálnych, kultúrnych alebo zdravotných služieb.
- 8 Ministerstvo pre rovnosť a inkluzívne politiky uvádza, že súčinnosť je koncipovaná ako alternatívna forma správy vo vzťahu k priamej a nepriamej správe služieb vo verejnom záujme nehospodárskeho charakteru, za ktoré sa poskytuje odmena v podobe náhrady nákladov (ktoré nemôžu zahŕňať nijaký prevádzkový zisk) na základe zásady rozpočtovej efektívnosti. Rovnako sa domnieva, že súčinnosť nie je v rozpore s smernicou 2006/123/ES, keďže táto

smernica sa nevzťahuje na služby všeobecného záujmu nehospodárskeho charakteru ani na sociálne služby súvisiace so sociálnym ubytovaním, starostlivosťou o deti a podporou rodín a osôb v trvalej alebo dočasnej núdzi, ktoré sú poskytované štátom alebo charitatívnymi organizáciami uznanými ako takými štátom.

- 9 Ministerstvo pre rovnosť a inkluzívne politiky sa napokon domnieva, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je neopodstatnený, keďže zákon č. 5/1997 bol zrušený zákonom č. 3/2019.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 10 Vnútroštátny súd uvádza, že vzhľadom na rozhodnutia Súdneho dvora, akými sú rozsudok Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce a rozsudok Piepenbrock, pojem odplatná zmluva zahŕňa aj zmluvy, v prípade ktorých je dohodnutá odmena obmedzená na náhradu nákladov vynaložených na poskytovanie služby, ktorá je predmetom zmluvy. Preto vnútroštátny súd pochybuje o tom, či je právna úprava týkajúca sa súčinnosti, ktorá je obsiahnutá v článku 44a ods. 1 písm. c), článku 53, článku 56 ods. 2 a v hlave VI zákona č. 5/1997, v súlade s právom Európskej únie a najmä s článkami 49 a 56 ZFEÚ, s článkami 76 a 77 (v spojení s článkom 74 a prílohou XIV) smernice 2014/24/EÚ a s článkom 15 ods. 2 smernice 2006/123/ES.
- 11 Vnútroštátny súd považuje za potrebné, aby Súdny dvor odpovedal na jeho otázku týkajúcu sa zlučiteľnosti právnej úpravy súčinnosti s právom Únie, lebo od toho závisí, ako má tento súd rozhodnúť o návrhu ASADE na vyhlásenie dekrétu č. 181/2017 za neplatný.
- 12 Vnútroštátny súd uvádza, že skutočnosť, že zákon č. 5/1997 bol zrušený zákonom č. 3/2019, nespôsobuje, že tento súd nemá záujem na tom, aby mu Súdny dvor poskytol výklad, o ktorý ho žiada, keďže novým zákonom sa v podstate nemení právna úprava týkajúca sa súčinnosti pri poskytovaní sociálnych služieb a napadnutý administratívny predpis (dekrét č. 181/2017) treba preskúmať na základe toho, či základný zákon, ktorý sa týmto predpisom vykonáva (zákon č. 5/1997), je alebo nie je v súlade s právom.