

Kohtuasi C-436/20

Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1

Saabumise kuupäev:

16. september 2020

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana
(Valencia autonoomse piirkonna kõrgeim kohus) (Hispaania)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

3. september 2020

Kaebaja:

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

Vastustaja:

Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas

Põhikohtuasja ese

Põhikohtuasja ese on välja selgitada, kas Valencia autonoomse piirkonna õigusnormid, millega on avaliku sektori hankijatel lubatud sõlmida isikutele sotsiaalteenuste osutamiseks kokkuleppeid eraõiguslike mittetulundusasutustega ilma liidu riigihankeõigusnormides ette nähtud menetlusteta, on õiguspärased.

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

„Tõlgendamise eelotsusetaotlus – ELTL artikkel 267 – Riigihankelepingud – ELTL artiklid 49 ja 56 – Direktiiv 2014/24/EL – Direktiiv 2006/123/EÜ – Valencia autonoomse piirkonna õigusnormid, millega on avaliku sektori hankijatel lubatud sõlmida isikutele sotsiaalteenuste osutamiseks kokkuleppeid eraõiguslike mittetulundusasutustega ilma liidu riigihankeõigusnormides ette nähtud menetlusteta.

Eelotsuse küsimused

1. Kas ELTL artiklit 49 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/24/EL artikleid 76 ja 77 (koostoimes artikliga 74 ja lisaga 14) tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus riigisisised õigusnormid, millega on avaliku sektori hankijatel lubatud sõlmida kokkuleppeid eraõiguslike mittetulundusasutustega – mitte ainult vabatahtlike ühendustega – isikutele **igat laadi** sotsiaalteenuste osutamiseks **kulude hüvitamise eest**, kasutamata riigihangete direktiivis ette nähtud menetlusi, olenemata hinnangulisest maksumusest; lihtsalt seeläbi, et nimetatud kokkulepped on eelnevalt kvalifitseeritud kokkulepeteks, mis ei ole lepingulised?

2. Kui vastus on eitav ja see on järelikult võimalik, siis kas ELTL artiklit 49 ning riigihangete direktiivi artikleid 76 ja 77 (koostoimes artikliga 74 ja lisaga 14) tuleb tõlgendada nii, et nendega on avaliku sektori hankijatel lubatud sõlmida kokkuleppeid eraõiguslike mittetulundusasutustega (mitte ainult vabatahtlike organisatsioonidega) isikutele **igat laadi** sotsiaalteenuste osutamiseks **kulude hüvitamise eest**, kasutamata direktiivis ette nähtud menetlusi, olenemata hinnangulisest maksumusest, lihtsalt seeläbi, et nimetatud kokkulepped kvalifitseeritakse kokkulepeteks, mis ei ole lepingulised, kui nimetatud riigisisestest õigusnormides ei ole lisaks sõnaselgelt kehtestatud selle direktiivi artiklis 77 ette nähtud nõudeid, vaid on viidatud edasistele rakenduseeskirjadele, lisamata sõnaselgelt nende juhiste hulka, mida tuleb nendes rakenduseeskirjades järgida, et need peavad sõnaselgelt kehtestama nimetatud direktiivi artiklis 77 ette nähtud nõuded?

3. Kui vastus on samuti eitav ja see on järelikult võimalik, siis kas ELTL artikleid 49 ja 56, riigihangete direktiivi artikleid 76 ja 77 (koostoimes artikliga 74 ja XIV lisaga) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiivi 123/2006/EÜ teenuste kohta siseturul artikli 15 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et nendega on avaliku sektori hankijatel lubatud mittetulundusasutuse (mitte ainult vabatahtlike ühenduste) valimiseks, kellega sõlmida kokkulepet isikutele **igat liiki** sotsiaalteenuste osutamiseks – lisaks selle direktiivi artikli 2 lõike 2 punktis j loetletud teenustele –, näha valikukriteeriumide hulgas ette, et asutus peab asuma *selles kohas, kus hakatakse teenust osutama?*

Viidatud liidu kohtupraktika ja õigusnormid

ELTL artiklid 49 ja 56.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiiv 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2014, L 94, lk 65). Artiklid 76 ja 77 (koostoimes artikliga 74 ja XIV lisaga).

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiiv 2006/123/EÜ teenuste kohta siseturul (ELT 2006, L 376, lk 36). Artikli 15 lõige 2.

Euroopa Kohtu 19. detsembri 2012. aasta kohtuotsus *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce* jt (C-159/11, EU:C:2012:817).

Euroopa Kohtu 13. juuni 2013. aasta kohtuotsus *Piepenbrock* (C-386/11, EU:C:2013:385).

Euroopa Kohtu 19. juuni 2014. aasta kohtuotsus *Centro Hospitalar de Setúbal ja SUCH* (C-574/12, EU:C:2014:2004).

Euroopa Kohtu 28. jaanuari 2016. aasta kohtuotsus *Casta* jt (C-50/14, EU:C:2016:56).

Viidatud liikmeriigi kohtupraktika ja õigusnormid

25. juuni 1997. aasta seadus 5/1997 sotsiaalteenuste süsteemi kohta Valencia autonoomses piirkonnas (*Ley 5/1997 por la que se regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunidad Valenciana*) (BOE nr 192, 12.08.1997, lk 24405). (Valencia autonoomse piirkonna seadus) Artiklid 44 *bis*, 53, 56, 62, 63, 64, 66, 67 ja 68. (muudetud 29. detsembri 2016. aasta seadusega 13/2016 autonoomse piirkonna valitsuse maksu-, haldus- ja finantsjuhtimis- ning korraldusmeetmete kohta (*Ley 13/2016 de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat*) (BOE nr 34, 09.02.2017, lk 8694).

18. veebruari 2019. aasta seadus 3/2019 Valencia autonoomse piirkonna kaasavate sotsiaalteenuste kohta (*Ley 3/2019 de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana*) (BOE nr 61, 12.03.2019, lk 23249) (Valencia autonoomse piirkonna seadus). Artiklid 87, 88 ja 92.

Valitsusnõukogu 17. novembri 2017. aasta dekreet 181/2017, millega rakendatakse kooskõlastatud tegevust Valencia autonoomses piirkonnas sotsiaalteenuste osutamiseks sotsiaalse ettevõtluse asutuste poolt (*Decreto 181/2017 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*) (DOGV nr 8197, 23.12.2017, lk 48245).

Põhikohtuasja asjaolude ja menetluse kokkuvõte

- 1 Valencia autonoomne piirkond võttis Hispaania põhiseadusega sotsiaalteenuste valdkonnas antud pädevuse alusel 25. juunil 1996 vastu seaduse 5/1997 sotsiaalteenuste süsteemi kohta Valencia autonoomses piirkonnas (edaspidi „seadus 5/1997“). See seadus rakendati valitsusnõukogu 17. novembri 2017. aasta dekreediga 181/2017, millega rakendatakse kooskõlastatud tegevust Valencia autonoomses piirkonnas sotsiaalteenuste osutamiseks sotsiaalse ettevõtluse asutuste poolt (edaspidi „dekreet 181/2017“). Seadus 5/1997 tunnistati kehtetuks 18. veebruari 2019. aasta seadusega 3/2019 Valencia autonoomse piirkonna

kaasavate sotsiaalteenuste kohta (edaspidi „seadus 3/2019“). Selle seaduse kohaselt jääb dekreet 181/2017 jõusse.

- 2 Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio (riiklik koduhooldusteenuste asutuste ühendus, ASADE) esitas eelotsusetaotluse esitanud kohtule dekree 181/2017 peale kaebuse. Kaebuses palus ta lisaks dekree 181/2017 algusest peale tühisuse tuvastamisele seaduse 5/1997 artikli 44 *bis* punkti c, artikli 53, artikli 56 lõike 2 ja VI jaotise mittekohaldatavaks tunnistamist.
- 3 Kaebuses tugines ASADE ka ELTL artiklile 267, paludes eelotsusetaotluse esitanud kohtult, et ta esitaks Euroopa Kohtule tõlgendamist käsitleva eelotsusetaotluse seaduse 5/1997 kooskõla kohta ELTL artikliga 49, direktiivi 2014/24/EL artikliga 77 ja direktiivi 2006/123/EÜ artikli 15 lõikega 2. Pärast ASADE ja menetluse teise poole, Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas de la Comunidad Valenciana (Valencia autonoomse piirkonna võrdõiguslikkuse ja kaasava poliitika ministeerium) ära kuulamist esitas eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtule kolm eelotsuse küsimust, mille kohta on esitatud eelotsusetaotlus, millest on siin tehtud kokkuvõte.

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 4 ASADE väidab, et dekreet 181/2017, millega rakendatakse seadusega 5/1997 reguleeritud kooskõlastatud tegevust, jätab tulunduslikud asutused ilma võimalusest osutada kooskõlastatult avalikke teenuseid ning võimaldab mittetulundusasutustel (mitte ainult vabatahtlike organisatsioonidel) osutada avalikke teenuseid tasuta eest, ilma et nad peaksid läbima läbipaistva konkureeriva protsessi, mis tagab võrdse kohtlemise. Tema hinnangul on see vastuolus ELTL artikliga 49 (asutamise vabadus), direktiiviga 2014/24/EL, kuna see ei vasta ettevõtjate võrdse kohtlemise põhimõttele, ja direktiivi 2006/123/EÜ artikli 15 lõikega 2.
- 5 ASADE väidab, et piiratakse asutamise vabadust ja et see piirang ei ole põhjendatud avaliku korra, avaliku julgeoleku või rahvatervise kaalutlustel või ülekaaluka üldise huviga. Lisaks ei saa tema arvates kohtuotsustes Centro Hospitalar de Setúbal ja SUCH ning Casta jt sedastatud erandeid reeglist kohaldada, kuna Valencia autonoomse piirkonna õigusnormid ei piirdu tervishoiu ja sotsiaalkindlustuse valdkonnaga, vaid laienevad igat liiki sotsiaalteenustele, ning teiseks võib neid kohaldada mittetulundusühingutele, mitte ainult vabatahtlike ühendustele.
- 6 Lõpuks märgib ASADE, et seaduse 5/1997 kehtetuks tunnistamine seadusega 3/2019 seda olukorda ei muuda, kuna viimati nimetatud seaduses võetakse kooskõlastatud tegevuse süsteem väikeste muudatustega üle ja reserveeritakse endiselt kooskõlastatud tegevuse kokkulepped mittetulundusasutustele, mitte ainult vabatahtlike ühendustele.

- 7 Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas leiab, et nii seadus 5/1997 kui ka dekreet 181/2017 on direktiividega 2014/24/EL ja 2006/123/EÜ kooskõlas. Ta väidab, et Euroopa Kohus on, lähtudes solidaarsuse põhimõttest, mis on kõigepealt sätestatud EL lepingus ja nüüd EL toimimise lepingus, juba lubanud teha vaba konkurentsi põhimõttest erandeid mittetulundusasutuste kasuks sotsiaalkindlustussüsteemi raames sõlmitavate lepingute puhul, kuna sotsiaal- ja tervishoiuteenustel on rida tunnuseid, mis muudavad vajalikuks riigihanke-eeskirjade seisukohast erineva kohtlemise. Ta viitab sellega seoses direktiivi 2014/24/EL põhjendustele 6, 7 ja 114 ning selle direktiivi artiklile 77, mis lubab muu hulgas reserveerida lepingud teatavatele asutustele sotsiaal-, kultuuri- ja tervishoiuteenuste valdkonnas.
- 8 Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas märgib, et kooskõlastatud tegevus on mõeldud alternatiivse juhtimisviisina niisuguste avalike, mittemajanduslike teenuste otsesele ja kaudsele haldamisele, mida osutavad mittetulundusasutused, kes saavad tasu kulude hüvitamise vormis (ilma et see tasu võiks hõlmata äritulu) eelarve tõhususe põhimõtte alusel. Lisaks leiab ta, et kooskõlastatud tegevus ei riku direktiivi 2006/123/EÜ, kuna seda ei kohaldata üldist huvi pakkuvatele teenustele ega sotsiaalteenustele, mis on seotud sotsiaaleluasemega, lastehoiu ja perekonna tugiteenuste ning ajutiselt või püsivalt puudust kannatavatele isikutele, mida osutavad riik või riigi poolt sellisena tunnustatud heategevusühendused.
- 9 Lõpuks leiab Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas, et eelotsusetaotlus ei ole põhjendatud, kuna seadus 5/1997 tunnistati seadusega 3/2019 kehtetuks.

Eelotsusetaotluse põhjenduse kokkuvõte

- 10 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et arvestades selliseid Euroopa Kohtu otsuseid nagu kohtuotsus Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce ja kohtuotsus Piepenbrock, hõlmab mõiste „rahaliste huvidega seotud leping“ ka lepinguid, mille puhul piirdub kokkulepitud tasu lepingu esemeks oleva teenuse osutamisel tekkinud kulude hüvitamisega. Seega kahtleb eelotsusetaotluse esitanud kohus selles, kas seaduse 5/1997 artikli 44 *bis* lõike 1 punktis c, artiklis 53, artikli 56 lõikes 2 ja VI jaotises ette nähtud kooskõlastatud tegevuse kord on kooskõlas liidu õigusega, eelkõige ELTL artiklitega 49 ja 56, direktiivi 2014/24/EL artiklitega 76 ja 77 (koostoimes artikliga 74 ja XIV lisaga) ning direktiivi 2006/123/EÜ artikli 15 lõikega 2.
- 11 Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab vajalikuks, et Euroopa Kohus otsustaks, kas kooskõlastatud tegevuse kord on liidu õigusega kooskõlas, kuna sellest sõltub otsus, mille ta peab tegema dekreediga 181/2017 tühistamiseks tunnistamise kohta, mida taotleb ASADE.
- 12 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et asjaolu, et seadus 5/1997 tunnistati seadusega 3/2019 kehtetuks, ei mõjuta tema huvi teada saada tõlgendust, mida ta Euroopa Kohtult palub, kuna uus seadus sotsiaalteenuste osutamist puudutavat kooskõlastatud tegevuse korda sisuliselt ei muuda ning vaidlustatud haldusnormi

(dekreet 181/2017) tuleb analüüsida lähtuvalt sellest, kas aluseks olev seadus, mida selle normiga rakendatakse (seadus 5/1997), on õiguspärane või mitte.

TÖÖDOKUMENT