

**Mål C-436/20**

**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler**

**Datum för ingivande:**

16 september 2020

**Domstol som begär förhandsavgörande:**

Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana  
(Spanien)

**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

3 september 2020

**Klagande:**

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

**Motparter:**

Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas

**Saken i det nationella målet**

Det nationella målet rör lagenligheten av bestämmelser i den autonoma regionen Valencia, vilka tillåter upphandlande myndigheter att samarbeta med privata icke-vinstdrivande organisationer för tillhandahållande av sociala tjänster till enskilda utan att använda de förfaranden för offentlig upphandling som föreskrivs i unionsrätten.

**Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande**

”Begäran om förhandsavgörande – Artikel 267 FEUF – Offentliga kontrakt – Artiklarna 49 FEUF och 56 FEUF – Direktiv 2014/24/EU – Direktiv – 2006/123/EG – Nationell lagstiftning som tillåter upphandlande myndigheter att samarbeta med privata icke-vinstdrivande organisationer för tillhandahållande av

sociala tjänster till enskilda utan att använda de förfaranden för offentlig upphandling som föreskrivs i unionsrätten”

### Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

1) Ska artikel 49 FEUF och artiklarna 76 och 77 (jämförda med artikel 74 och bilaga 14) i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 tolkas så att de utgör hinder för nationella bestämmelser som tillåter upphandlande myndigheter att anlita icke-vinstdrivande privata organisationer – inte enbart välgörenhetsorganisationer – för tillhandahållande av **alla slags** sociala tjänster **mot en ersättning som endast täcker kostnaderna**, utan att använda de förfaranden som föreskrivs i upphandlingsdirektivet och oavsett det uppskattade värdet, endast genom att dessa arrangemang i förväg kvalificeras som utomobligatoriska?

2) För det fall svaret är nekande och detta därmed är möjligt, ska artikel 49 FEUF samt artiklarna 76 och 77 (jämförda med artikel 74 och bilaga 14) i upphandlingsdirektivet tolkas så att de tillåter de upphandlande myndigheterna att anlita icke-vinstdrivande privata organisationer (inte enbart välgörenhetsorganisationer) för tillhandahållande av **alla slags** sociala tjänster mot en ersättning som endast täcker kostnaderna, utan att använda de förfaranden som föreskrivs i upphandlingsdirektivet och oavsett det uppskattade värdet, endast genom att dessa arrangemang i förväg kvalificeras som utomobligatoriska, när dessa nationella bestämmelser dessutom inte uttryckligen anger de villkor som uppställs i artikel 77 i direktivet, utan hänvisar till en senare genomförandeförordning utan att uttryckligen bland de krav som ska uppfyllas genom genomförandeförordningen ange att de ska omfatta de villkor som uppställs i artikel 77 i ovannämnda direktiv?

3) För det fall även detta svar är nekande och detta därmed är möjligt, ska artiklarna 49 och 56 FEUF, artiklarna 76 och 77 (jämförda med artikel 74 och bilaga XIV) i upphandlingsdirektivet samt artikel 15.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 123/2006/EG om tjänster på den inre marknaden tolkas så att de tillåter de upphandlande myndigheterna att välja icke-vinstdrivande organisationer (inte enbart välgörenhetsorganisationer) för tillhandahållande av **alla slags** sociala tjänster till enskilda – utöver dem som anges i artikel 2.2 j i detta direktiv – och bland urvalskriterierna inbegripa etablering *på den ort där tjänsten ska utföras*?

### Anförda unionsbestämmelser och anförd praxis från EU-domstolen

Artiklarna 49 FEUF och 56 FEUF.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (EUT L 94, 2014, s. 65). Artiklarna 76 och 77 (jämförd med artikel 74 och bilaga XIV).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (EUT L 376, 2006, s. 36). Artikel 15.2.

Domstolens dom av den 19 december 2012, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce m.fl. (C-159/11, EU:C:2012:817).

Domstolens dom av den 13 juni 2013, Piepenbrock (C-386/11, EU:C:2013:385).

Domstolens dom av den 19 juni 2014, Centro Hospitalar de Setúbal och SUCH (C-574/12, EU:C:2014:2004).

Domstolens dom av den 28 januari 2016, Casta m.fl. (C-50/14, EU:C:2016:56).

### **Anförda nationella bestämmelser och anförd praxis från nationella domstolar**

Lag 5/1997 av den 25 juni om systemet för sociala tjänster inom den autonoma regionen Valencia (BOE nr 192 av den 12 augusti 1997, s. 24405) (lag för den autonoma regionen Valencia) Artiklarna 44 *bis*, 53, 56, 62, 63, 64, 66, 67 och 68. [Ändrad genom lag 13/2016 av den 29 december om åtgärder avseende skatt, administrativ förvaltning och ekonomi, samt organisation av den regionala regeringen (BOE nr 34 av den 9 februari 2017, s. 8694)].

Lag 3/2019 av den 18 februari om sociala tjänster inbegripet Comunitat Valenciana (BOE nr 61 av den 12 mars 2019, s. 23249) (lag för den autonoma regionen Valencia). Artiklarna 87, 88 och 92.

Valencias regionalråds dekret 181/2017 av den 17 november om genomförande av sociala organisationers samordnade agerande avseende sociala tjänster inom Comunitat Valenciana (DOGV nr 8197 av den 23 december 2017, s. 48245).

### **Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet**

- 1 Den autonoma regionen Valencia antog, med stöd av de befogenheter som den enligt den spanska grundlagen har på området sociala tjänster, lag 5/1997 av den 25 juni om systemet för sociala tjänster inom den autonoma regionen Valencia (nedan kallad lag 5/1997). Denna lag kompletterades genom Valencias regionalråds dekret 181/2017 av den 17 november, i vilket föreskrevs ett samordnat agerande för sociala organisationer (nedan kallat dekret 181/2017). Lag 5/1997 upphävdes genom lag 3/2019 av den 18 februari om sociala tjänster inom den autonoma regionen Valencia (nedan kallad lag 3/2019). Enligt denna lag var dekret 181/2017 fortfarande tillämpligt.
- 2 Statliga sammanslutningen för hemtjänst-organisationer (ASADE) väckte talan vid den hänskjutande domstolen mot dekret 181/2017. Den yrkade, utöver en ogiltigförklaring av dekret 181/2017, att den hänskjutande domstolen skulle

fastställa att artiklarna 44 *bis* c, 53, 56 punkt 2 och avdelning VI i lag 5/1997 inte var tillämpliga.

- 3 ASADE åberopade i sin ansökan även artikel 267 FEUF och yrkade att den hänskjutande domstolen skulle ställa en tolkningsfråga till domstolen beträffande huruvida lag 5/1997 är förenlig med artikel 49 FEUF, artikel 77 i direktiv 2014/24/EU och artikel 15.2 i direktiv 2006/123/EG. Efter att ha hört ASADE och den andra parten i förfarandet, rådet för jämlikhet och inkluderande politik i den autonoma regionen Valencia, har den hänskjutande domstolen ställt de tre tolkningsfrågor som är föremål för det beslut om hänskjutande som denna sammanfattning avser.

### **Parternas huvudargument**

- 4 ASADE har gjort gällande att dekret 181/2017, som genomför det samordnade agerande som föreskrivs i lag 5/1997, utesluter vinstdrivande organisationer från möjligheten att tillhandahålla offentliga tjänster genom ett samordnat agerande och tillåter icke-vinstdrivande organisationer (inte enbart välgörenhetsorganisationer) att tillhandahålla offentliga tjänster mot ersättning utan att behöva delta i ett konkurrensmässigt förfarande med insyn och likabehandling. Enligt ASADE strider detta dekret mot artikel 49 FEUF (etableringsfrihet), mot direktiv 2014/24/EU, genom att åsidosätta principen om likabehandling av ekonomiska aktörer och artikel 15.2 i direktiv 2006/123/EG.
- 5 ASADE har anfört att etableringsfriheten inskränks och att denna inskränkning inte är motiverad av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller människors hälsa eller av tvingande hänsyn av allmänt intresse. Vidare är inte de undantag från bestämmelsen som fastställs i domen *Centro Hospitalar de Setúbal* och *SUCH* och *Casta* m.fl. tillämpliga eftersom den autonoma regionen Valencias bestämmelser inte är begränsade till området hälsa och socialförsäkring, utan sträcker sig till alla slags sociala tjänster och även kan tillämpas på icke-vinstdrivande organisationer och inte bara välgörenhetsorganisationer.
- 6 Slutligen har ASADE gjort gällande att den omständigheten att lag 5/1997 upphävts genom lag 3/2019 inte förändrar situationen, eftersom denna med små ändringar återger systemet med samordnat agerande och vidhåller arrangemanget med samordnat agerande för icke-vinstdrivande organisationer och inte enbart välgörenhetsorganisationer.
- 7 Rådet för jämlikhet och inkluderande politik i den autonoma regionen Valencia anser att såväl lag 5/1997 som dekret 181/2017 överensstämmer med direktiven 2014/24/EU och 2006/123/EG. Det har angett att det redan enligt principen om solidaritet som stadgades först i EUF och nu i FEUF tilläts undantag från principen om fri konkurrens avseende avtal som slöts inom ramen för socialförsäkringssystemet till förmån för icke-vinstdrivande organisationer, eftersom sociala tjänster och vårdtjänster hade ett antal särdrag som gjorde det nödvändigt att särbehandla dessa i förhållande till bestämmelserna om offentlig

upphandling. Rådet för jämlikhet och inkluderande politik i den autonoma regionen Valencia har i detta hänseende hänvisat till skälen 6, 7 och 114 i direktiv 2014/24/EU, samt artikel 77 i detta direktiv, vilken tillåter och till och med reserverar kontrakt till vissa organisationer inom hälso- och sjukvårdstjänster, sociala tjänster och kulturella tjänster.

- 8 Rådet för jämlikhet och inkluderande politik i den autonoma regionen Valencia har gjort gällande att det samordnade agerandet är utformat som ett slags alternativ förvaltning i förhållande till de myndigheternas icke-ekonomiska direkta och indirekta förvaltning, som utförs av icke-vinstdrivande organisationer, mot ersättning för kostnaderna (utan att någon industriell avkastning får räknas in) enligt principen om budgetneutralitet. Rådet för jämlikhet och inkluderande politik i den autonoma regionen Valencia anser vidare att det samordnade agerandet inte åsidosätter direktiv 2006/123/EG, eftersom detta inte är tillämpligt på icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse eller på sådana sociala tjänster som rör boende, barnomsorg och stöd till behövande familjer och enskilda och som utförs av staten eller av välgörenhetsorganisationer erkända av staten.
- 9 Slutligen anser rådet för jämlikhet och inkluderande politik att det saknas grund för begäran om förhandsavgörande eftersom lag 5/1997 upphävdes genom lag 3/2019.

#### **Kortfattad redogörelse för skälen till varför förhandsavgörande begärs**

- 10 Den hänskjutande domstolen har gjort gällande att begreppet kontrakt med ekonomiska villkor, mot bakgrund av domstolens praxis, såsom domen Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce och domen Piepenbrock, även omfattar kontrakt i vilka den avtalade motprestationen är begränsad till en ersättning för kostnaderna för utförandet av den tjänst som är föremål för kontraktet. Därför tvivlar den hänskjutande domstolen på att bestämmelserna om samordnat agerande i artiklarna 44 bis punkt 1 c, 53, 56 punkt 2 och avdelning VI i lag 5/1997 är förenliga med unionsrätten, särskilt med artiklarna 49 FEUF och 56 FEUF, artiklarna 76 och 77 (jämförda med artikel 74 och bilaga XIV) i direktiv 2014/24/EU samt artikel 15.2 i direktiv 2006/123/EG.
- 11 Den hänskjutande domstolen anser det nödvändigt att domstolen skingrar dess tvivel beträffande huruvida bestämmelserna om samordnat agerande är förenliga med unionsrätten, eftersom detta avgör huruvida den ska bifalla ASADE:s yrkande om ogiltighetsförklaring av dekret 181/2017.
- 12 Den hänskjutande domstolen har gjort gällande att den omständigheten att lag 5/1997 upphävdes genom lag 3/2019 inte förminskar dess intresse av att känna till domstolens tolkning, eftersom den nya lagen i huvudsak inte ändrar bestämmelserna för samordnat agerande för tillhandahållande av sociala tjänster och de förvaltningsrättsliga bestämmelser som har ifrågasatts (dekret 181/2017) ska prövas i förhållande till gällande lag och inte i förhållande till den lag som genomförs (lag 5/1997).