

**Lieta C-598/19**

**Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu**

**Iesniegšanas datums:**

2019. gada 6. augusts

**Iesniedzējtiesa:**

*Tribunal Superior de Justicia del País Vasco* (Spānija)

**Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:**

2019. gada 17. jūlijs

**Prasītāja:**

*Confederación Nacional de Centros Especiales de Empleo*  
(CONACEE)

**Atbildētāja:**

*Diputación Foral de Guipúzcoa*

---

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PAÍS VASCO SALA DE LO  
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO [BASKUZEMES AUGSTĀS TIESAS  
ADMINISTRATĪVO LIETU TIESU PALĀTA]**

[*omissis*: tiesvedību un puses identificējoši dati]

**LĒMUMS**

[*omissis*: tiesas sastāvs]

Bilbao, 2019. gada 17. jūlijā.

**I. FAKTI**

**PIRMAIS.**— Prasību [...] ir cēlusi *Confederación Nacional de Centros Especiales de Empleo (CONACEE)* [Īpašo nodarbinātības centru Valsts konfederācija] par 2018. gada 15. maija *Consejo de Gobierno de la Diputación Foral de Gipuzkoa* [Gipuzkoa īpašās pašpārvaldes (forālā) apgabala Valdības padome] lēmumu, ar ko apstiprināta šīs institūcijas līgumslēdzējām iestādēm domāta instrukcija par tiesību rezervēšanu sociālās iniciatīvas īpašajiem nodarbinātības centriem [**oriģ. 2. lpp.**]

vai sociālās iekļaušanas uzņēmumiem piedalīties līgumu vai noteiktu līgumu daļu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūrās, kā arī tiesību rezervēšanu kādai šo līgumu daļas izpildei aizsargātu nodarbinātības programmu ietvaros.

[..]

**OTRAIS.**— Prasītāja prasības pieteikumā lūdza [..] “taisīt spriedumu, ar ko, atceļot apstrīdēto lēmumu, atzīt, ka attiecībā uz īpašajiem nodarbinātības centriem nav piemērojams “sociālās iniciatīvas” jēdziens kā subjektiem, kuriem, pamatojoties uz Direktīvas 2014/24/ES 20. pantu, ir rezervētas lēmumā noteiktās līgumu slēgšanas tiesības, vai, pakārtoti, un, ja tas [..] tiek uzskatīts par nepieciešamu, [..] [uzdot] prejudiciālo jautājumu Eiropas Savienības Tiesai, lai tiktu noskaidrota pareiza Līgumu interpretācija attiecībā uz Spānijas likumdevēja pieņemtajiem lēmumiem attiecībā uz ierobežojumiem, kas ir saistīti ar *sociālās iniciatīvas* īpašo nodarbinātības centru ieviešanu ar *Ley 9/2017* [Likuma 9/2017] 4. papildnoteikumu un 14. nobeiguma noteikumu saistībā ar Direktīvas 2014/24/ES 20. pantu”.

Šīs prasības pamats ir apstrīdētā lēmuma un tādējādi 2017. gada 8. novembra *Ley 9/2017 de contratos del sector público* [Likums 9/2017 par publiskā iepirkuma līgumiem] 4. papildnoteikuma un 14. nobeiguma noteikuma, uz ko ir balstīts lēmums, nesaderība ar Direktīvas 2014/24/ES 20. pantu tiktāl, ciktāl tie ierobežo direktīvā noteiktās līgumu rezervēšanas tiesības sociālās iniciatīvas īpašajiem nodarbinātības centriem, tādējādi izslēdzot no šīs rezervēšanas tvēruma uzņēmējdarbības iniciatīvas īpašos nodarbinātības centrus; saskaņā ar 2015. gada datiem šāda veida centri, kas netiek kvalificēti kā “sociālā iniciatīva”, un to darbinieki veido 50 % no visu Spānijā pastāvošo īpašo nodarbinātības centru darbiniekiem.

Prasītāja norāda, ka visi Spānijā izveidotie īpašie nodarbinātības centri atbilst Direktīvas 2014/24/EK 20. pantā noteiktajām prasībām, proti, tie veicina personu ar invaliditāti vai sociālās atstumtības riskam pakļautu personu nodarbinātību, un vismaz 30 % no strādājošajiem ir personas ar invaliditāti; turpretī valsts likuma normās, uz kurām ir balstīts apstrīdētais lēmums, šajā ziņā ir ietverta prasība par bezpeļņas iestādes izveidošanu un tās peļņas reinvestēšanu.

Tāpat prasītāja uzskata, ka sociālās iniciatīvas īpašo nodarbinātības centru kategorija, kas ir noteikta ar *Ley 9/2017* 4. papildnoteikumu saistībā [ar] šī likuma 14. nobeiguma [noteikumu], izslēdz iespēju rezervēt līgumu slēgšanas tiesības atbilstoši **[oriģ. 3. lpp.]** Direktīvas 2014/24/ES 20. pantam iestādēm, kuras atbilst šajā direktīvā noteiktajām prasībām, kā tas ir īpašo nodarbinātības centru gadījumā, kuri saskaņā ar *Real Decreto Legislativo 1/2013* [Karaļa leģislatīvais dekrēts 1/2013] ([tā] redakcijā pirms *Ley 9/2017* [grozījumiem]) 43. pantu īsteno preču [piegādes] vai pakalpojumu [sniegšanas] darbību, regulāri piedaloties tirgus darījumos, un kuru mērķis ir nodrošināt atalgotu nodarbinātību personām ar invaliditāti; un kuru darbinieki ar invaliditāti veido vismaz 70 % no darbinieku skaita.

Visbeidzot, prasītāja uzskata, ka Direktīvas 2014/24/ES 20. panta transponēšana Spānijas tiesību sistēmā ar *Ley 9/2017* neatbilst [tiesību] rezervēšanas prasībām un mērķim (attieciņi Direktīvas 2004/18/ES un Direktīvas 2014/24/ES 28. un 36. pants) un pārkāpj vienlīdzīgas attieksmes principu un nediskriminācijas principu līgumu slēgšanā; kas saskaņā ar Direktīvas 2014/24/ES 37. apsvērumu ir piemērojami kā Savienības tiesību pamatprincipi, veicot attiecīgos pasākumus to īstenošanai.

**TREŠAIS.**— Atbildētāja, *Diputación Foral de Gipuzkoa* [Gipuzkoa īpašās pašpārvaldes (forālais) apgabals], paskaidrojumu rakstā iebilda pret prasību [...], prasījumu apmierināšanu un prejudiciālo jautājumu uzdošanu EST šādu iemeslu dēļ:

1. Ar 2017. gada 8. novembra *Ley 9/2017 de contratos del sector público* 4. papildnoteikumu Direktīvas 2014/24/ES 20. pants ir transponēts, ievērojot šajā normā noteiktās rezervēšanas robežas un atbilstoši tās mērķiem, par labu aizsargātajām darbnīcām un sociālajiem uzņēmumiem, kā rezervēšanas tiesību subjektus nosakot sociālās iniciatīvas īpašos nodarbinātības centrus un sociālās iekļaušanas uzņēmumus, kas atbilst prasībām, kas ir noteiktas *Ley general de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social* [Vispārējais likums par personu ar invaliditāti tiesībām un sociālo integrāciju] pārstrādātājā redakcijā, kas ir apstiprināta ar *Real Decreto Legislativo 1/2013*, un *Ley 44/2007 de empresas de inserción social* [Likums 44/2007 par sociālās iekļaušanas uzņēmumiem]; rezumējot, –ka tas attiecas uz iestādēm vai personām, kurām nav peļņas gūšanas mērķa, kuras apņemas reinvestēt savas darbības īstenošanā gūto peļņu un nodarbojas galvenokārt ar personu ar invaliditāti vai sociālās atstumtības riskam pakļautu personu iekļaušanu darba tirgū un sociālo integrāciju.

2. Direktīvā 2014/24/ES (20. pants) ir formulēti jēdzieni, kas to plašuma vai vispārīguma dēļ (“aizsargātās darbnīcas”; “sociālie uzņēmumi” un “ekonomikas dalībnieki”) pieļauj to transponēšanu valsts tiesību sistēmā tādā veidā, kā tas ir īstenots *Ley 9/2017 de contratos del sector público* 4. papildnoteikumā.

3. Direktīvā 2014/24/ES nav precīzi un bez nosacījumiem paredzēts tās 20. pantā noteiktās rezervēšanas tvērums [oriģ. 4. lpp.] [un] tādā veidā, kādā tās šajā pantā ir transponētas Spānijas tiesību sistēmā, nevar atsaukties uz šīs normas tiešo iedarbību.

**CETURTAIS.**— [omissis: valsts procesuālie jautājumi]

Ar lēmumu [...] tika nolemts: “[...] [...] [uzklaustīt] puses desmit [...] dienu termiņā, lai tās sniedz savu viedokli attiecībā uz prejudiciālā jautājuma uzdošanu Eiropas Savienības Tiesai (LESD 267. pants) par to, vai veiktā Direktīvas 2014/24/ES 20. panta transponēšana valsts tiesībās pieļauj šajā normā paredzētās līgumu slēgšanas rezervēšanas tvēruma sašaurināšanu, ar ko tiek ierobežota tās piemērošana noteiktiem šajā normā minētiem subjektiem (aizsargātās darbnīcas un ekonomikas dalībnieki), lai arī tie atbilst prasībai, ka vismaz 30 % no to

darbiniekiem ir personas ar invaliditāti, un to mērķis ir šo personu sociālā un profesionālā integrācija”.

**PIEKTAIS.**— Prasītāja lūdza uzdot prejudiciālo jautājumu Eiropas Savienības Tiesai saskaņā ar lēmumā noteikto [...] un saskaņā ar tās prasības pamatojumu, kas attiecas uz Direktīvā 2014/24/ES noteiktās līgumu slēgšanas rezervēšanas prasībām un tvērumu.

Atbildētāja šajā tiesvedībā uzskatīja, ka prejudiciālā jautājuma uzdošana nav nepieciešama, ņemot vērā to, ka Direktīva 2014/24/ES nav formulēta bez nosacījumiem un to, ka tā ir transponēta valsts tiesībās, ievērojot tās robežas un mērķus.

## II. JURIDISKAIS PAMATOJUMS

**PIRMAIS.**— Eiropas Savienības Tiesas (otrā palāta) 2015. gada 9. septembra spriedumā ([...] ECLI:EU:C:2015:564) [, kas ir pasludināts] lietā C-72/14, ir noteikts:

“53. LESD 267. pantā Tiesai ir piešķirta kompetence prejudiciālā kārtībā lemt gan par Līgumu un Savienības iestāžu un struktūru pieņemto tiesību aktu interpretāciju, gan par šo aktu spēkā esamību. Šī panta otrajā daļā ir noteikts, ka valsts tiesa šādus jautājumus var uzdot Tiesai, ja tā uzskata, ka lēmums par šo jautājumu ir vajadzīgs, lai šī tiesa varētu taisīt spriedumu, un šī panta trešajā daļā ir noteikts, ka šai tiesai ir pienākums vērsties Tiesā, ja šie nolēmumi saskaņā ar valsts tiesību aktiem nevar tikt pārsūdzēti (spriedums *Melki y Abdeli*, C-188/10 un C-189/10, EU:C:2010:363, 40. punkts). [...]

55. Tiesa ir precizējusi, ka tiesai, kuras nolēmumi saskaņā ar attiecīgās valsts tiesību aktiem nav pārsūdzami, tiklīdz tai rodas jautājums par Savienības tiesībām, ir jāpilda pienākums vērsties Tiesā, ja vien tā nekonstatē, ka uzdotais jautājums nav atbilstīgs vai ka Tiesa jau ir interpretējusi attiecīgās Savienības tiesību normas, vai ka Savienības tiesību pareiza piemērošana ir tik acīmredzama, ka nerodas nekādas šaubas. Tiesa piebilst, ka šādas iespējamības esamība ir jāizvērtē, ņemot vērā Savienības tiesību specifiskās īpašības, sevišķās grūtības, kas rodas, tās interpretējot, un atšķirīgas judikatūras rašanās risku Savienībā (spriedums *Cilfit* u.c., 283/81, EU:C:1982:335; 21. punkts) [...].”

Savukārt *Tribunal Supremo* ir lēmusi par prejudiciālā jautājuma uzdošanas EST būtiskajiem aspektiem kādā nesenā *Sala de lo Contencioso-Administrativo* [Administratīvo lietu tiesas palātas] [...] 2018. gada 17. decembra spriedumā (*ROJ: sts* 4260/2018; *rc* 553/2018):

“[...] ja ir radušās šaubas par iespējamu valsts tiesību normas nesaderību ar Savienības tiesībām, tiesai, lai arī tā nav pēdējās instances tiesa, ir jānorāda iemesli, kādēļ tā neuzskata, ka valsts tiesību norma ir nesaderīga ar attiecīgo

Savienības tiesību normu un kādēļ nav nepieciešama prejudiciālā jautājuma uzdošana, uzskatot par piemērojamu “*acte clair*” vai “*acte éclairé*” doktrīnu [..]”

Piemērojot minēto doktrīnu, tiks pamatots:

- a) strīdīgais jautājums tiesvedībā.
- b) Eiropas Savienības tiesību normas interpretācija un piemērošana kā nosacījums strīdīgā jautājuma izlemšanai.
- c) šaubas par attiecīgajā gadījumā piemērojamo valsts tiesību saderību ar šo Eiropas Savienības tiesību normu.

**OTRAIS.**— Ar šajā tiesvedībā apstrīdēto lēmumu ir apstiprinātas *Diputación Foral de Gipuzkoa* līgumslēdzējām iestādēm domātās instrukcijas [oriģ. 6. lpp.] par privilēģēto tiesību līgumiem, kuru Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) 20. panta ietvertais regulējums ir transponēts Spānijas tiesību sistēmā ar 2017. gada 8. novembra *Ley 9/2017 de contratos del sector público*, konkrētāk, šī likuma 4. papildnoteikumu:

“1. Ar *Consejo de Ministros* [Ministru padome] vai kompetentās iestādes autonomo kopienu un pašvaldību jomā lēmumu tiek noteikts tiesību piedalīties noteiktu līgumu vai to daļu iepirkuma procedūrās minimālais rezervēšanas apmērs sociālās iniciatīvas īpašajiem nodarbinātības centriem un sociālās iekļaušanas uzņēmumiem, kas ir noteikti attiecīgi 2013. gada 29. novembra *Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social* pārstrādātajā redakcijā, kas ir apstiprināta ar 2013. gada 29. novembra *Real Decreto Legislativo 1/2013* [Karala legislatīvais dekrēts Nr. 1/2013], un 2007. gada 13. novembra *Ley 44/2007 para la regulación del régimen de las empresas de inserción* [Likums Nr. 44/2007 par sociālās iekļaušanas uzņēmumu režīma regulējumu], kas atbilst šajā tiesību aktā noteiktajām prasībām šo tiesību izmantošanai, vai minimālais tiesību piedalīties šo līgumu izpildē rezervēšanas apjoms aizsargātu nodarbinātības programmu ietvaros ar nosacījumu, ka darbinieku ar invaliditāti vai sociālās atstumtības riskam pakļautu darbinieku procentuālais īpatsvars īpašajos nodarbinātības centros, sociālās iekļaušanas uzņēmumos vai programmās ir atbilstošs attiecīgajos tiesību aktos noteiktajam un katrā ziņā veido vismaz 30 % no visu darbinieku skaita.

Minētajā *Consejo de Ministros* vai kompetentās iestādes autonomo kopienu un pašvaldību jomā lēmumā tiek noteikti minimālie nosacījumi, lai nodrošinātu iepriekšējā panta daļā paredzētā izpildi.

[*omissis*: pārejas posma procedūra, kurai nav nozīmes šajā lietā]

2. Iepirkuma izsludināšanas paziņojumā ietver atsauci uz šo pantu.

[*omissis*: finanšu garantijas, kurām nav nozīmes šajā lietā]”. [oriģ. 7. lpp.]

Ar minēto normu Direktīvas 2014/24/ES 20. pantā noteiktā līgumu slēgšanas tiesību rezervēšana tiek piemērota minētajā normā paredzētajiem sociālās iniciatīvas īpašajiem nodarbinātības centriem un sociālās iekļaušanas uzņēmumiem, tādējādi no šī tiesiskā regulējuma izslēdzot īpašos nodarbinātības centrus (privātās, nevis sociālās iniciatīvas), kurus valsts līmenī pārstāv konfederācija, kas ir prasītāja [šajā lietā].

Saskaņā ar šī lēmuma 2. un 3. punktā minētajiem faktiem ir strīds par iepriekš minētās Spānijas tiesību normas, uz kuru ir balstīts *Diputación Foral de Gipuzkoa* apstrīdētais lēmums, atbilstību Direktīvas 2014/24/ES 20. pantam, tādēļ strīda izšķiršana ir atkarīga no interpretācijas, kādu šai normai sniedz Eiropas Savienības Tiesa, jo, pieņemot, kā norāda prasītāja, ka īpašie nodarbinātības centri, kas neietilpst “sociālās iniciatīvas” kategorijā, uz ko attiecas *Ley 9/2017 de contratos del sector públic[o]* 4. papildnoteikums, atbilst Direktīvas 2014/24/ES 20. pantā paredzētajām prasībām un mērķiem, lai izmantotu tiesības uz šajā normā noteikto līgumu slēgšanas tiesību rezervēšanu, to izslēgšana no šādas rezervēšanas tvēruma jomas saskaņā ar iepriekš minēto valsts tiesību normu neatbilstu iepriekšminētajai Eiropas Savienības tiesību normai.

Tādēļ ir jānoskaidro, vai iepriekš minētajā valsts tiesiskajā regulējumā ir noteiktas prasības un nosacījumi Direktīvas 2014/24/ES 20. pantā noteiktās līgumu slēgšanas tiesību rezervēšanas izmantošanai, konkrētāk, attiecībā uz īpašajiem nodarbinātības centriem, kas neatbilst šī tiesību akta regulējumam, – kas nav pieejams dalībvalstij [nav šādā veidā transponēts], – par kuru neizbēgami ir nepieciešama [Tiesas] [...] interpretācija.

Faktiski sociālās iniciatīvas īpašās nodarbinātības centru tiesiskajā regulējumā, kas Spānijas tiesībās ir ieviests ar *Ley 9/2017 de contratos del sector público*, attiecībā uz publiskā iepirkuma rezervēšanas tiesību izmantošanu ir noteiktas papildu prasības, kas atšķiras no Direktīvas 2014/24/ES 20. pantā noteiktajām prasībām, un abu tiesību normu salīdzināšana nerada grūtības.

– Direktīvas 2014/24/ES 20. pants. Priviliģēto tiesību līgumi:

“1. Dalībvalstis var rezervēt tiesības piedalīties publiskā iepirkuma procedūrās aizsargātām darbnīcām un ekonomikas dalībniekiem, kuru galvenais mērķis ir personu ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušu personu sociālā un profesionālā integrācija, vai var paredzēt šādu līgumu izpildi aizsargātu nodarbinātības programmu ietvaros ar noteikumu, ka vismaz 30 % no šo darbnīcu, **[orig. 8. lpp.]** ekonomikas dalībnieku vai programmu darbiniekiem ir personas ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušas personas.

2. Iepirkuma izsludināšanas paziņojumā ietver atsauci uz šo pantu.”

–*Ley 9/2017* 14. nobeiguma noteikumā [...] [ir noteikti] sociālās iniciatīvas īpašie nodarbinātības centri, kuriem šī Likuma iepriekš minētajā 4. papildnoteikumā ir noteikta publiskā iepirkuma [tiesību] rezervēšana attiecībā uz šiem centriem:

“[...] Par sociālās iniciatīvas īpašajiem nodarbinātības centriem uzskata tos centrus, kurus, izpildot prasības, kas ir noteiktas *Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social* pārstrādātās redakcijas, kas ir apstiprināta ar 2013. gada 29. novembra *Real Decreto Legislativo 1/2013*, 43. panta ] [...] 1. un 2. punktā, ir izveidojušas un kuros ar tiešu vai netiešu līdzdalību vairāk nekā 50 % apmērā piedalās viena vai vairākas iestādes – publiskas vai privātas –, kurām nav peļņas gūšanas raksturs un kuru statūtos ir noteikts to sociālais mērķis, proti, asociācijas, fondi, publisko tiesību organizācijas, sociālās iniciatīvas kooperatīvi vai citas sociālās ekonomikas iestādes, kā arī iestādes, kuru mātesuzņēmums *Código de Comercio* [Komerckodeksa] 42. panta izpratnē gan tieši, gan netieši ir minētās komercsabiedrības, un ar nosacījumu, ka visos gadījumos to statūtos vai sociālajā vienošanās ir noteikts pienākums reinvestēt to peļņu, lai radītu nodarbinātības iespējas personām ar invaliditāti un turpmāk pastāvīgi uzlabotu šo personu un viņu saimnieciskās darbības konkurētspēju, katrā ziņā pastāvot rīcības brīvībai izvēlēties, vai to reinvestēt pašā īpašajā nodarbinātības centrā vai citos sociālās iniciatīvas speciālajos nodarbinātības centros”.

**TREŠAIS.**— Tādējādi šai tiesai ir šaubas, vai Direktīvas 2014/24/ES 20. panta transponēšana Spānijas tiesību sistēmā, no kuras interpretācijas ir atkarīgs spriedums šajā tiesvedībā, pieļauj minētajā Savienības tiesību normā paredzētās līguma slēgšanas tiesību rezervēšanas subjektīvās piemērošanas jomas noteikšanu saskaņā ar “sociālās iniciatīvas īpašo nodarbinātības centru” jēdziena regulējumu, kā rezultātā no šīs rezervēšanas piemērošanas jomas tiek izslēgti tādi uzņēmumi un ekonomikas dalībnieki kā tie, kurus pārstāv prasītāja, lai arī tie saskaņā ar iepriekš minēto ES tiesību normu atbilst prasībai, ka vismaz 30 % no to darbiniekiem ir personas ar invaliditāti, un prasībai par šo personu sociālās un profesionālās integrācijas mērķim.

Pamatojoties uz iepriekš minēto, un saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 267. panta 2. punktu, **[oriģ. 9. lpp.]**

#### **NOLEMJ:**

Uzdot Eiropas Savienības Tiesai šādu interpretācijas jautājumu:

“Vai Direktīvas 2014/24/ES par publisko iepirkumu 20. pants ir interpretējams tādējādi, ka tajā paredzētās rezervēšanas tvērums nevar tikt ierobežots tādējādi, ka no tā tiek izslēgti uzņēmumi un ekonomikas dalībnieki, kuri atbilst prasībai, ka vismaz 30 % no to darbiniekiem ir personas ar invaliditāti un kuri atbilst šo personu sociālās un profesionālās integrācijas mērķim, nosakot papildu prasības par šo subjektu dibināšanu, iezīmēm un mērķiem, to darbību vai ieguldījumiem vai cita veida prasības?”

[*omissis*: Noslēguma norādes un paraksti]