

Дело C-436/20**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

16 септември 2020 г.

Запитваща юрисдикция:Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana
(Испания)**Дата на акта за преюдициално запитване:**

3 септември 2020 г.

Жалбоподател:Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a
Domicilio (ASADE)**Ответник:**

Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas

Предмет на главното производство

Спорът по главното производство се отнася до законосъобразността на правна уредба на Comunidad Valenciana (Автономна област Валенсия), която позволява на възлагащите органи да сключват споразумения с частноправни субекти с нестопанска цел за предоставянето на социални услуги на лица, без да се провеждат процедурите, предвидени в правната уредба на Съюза относно обществените поръчки

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

„Преюдициално запитване за тълкуване — Член 267 ДФЕС — Обществени поръчки — Членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС — Директива 2014/24/ЕС — Директива 2006/123/ЕО — Национално законодателство, което позволява на възлагащите органи да сключват споразумения с частноправни субекти с нестопанска цел за предоставянето на социални услуги на лица, без да се

провеждат процедурите, предвидени в правната уредба на Съюза относно обществените поръчки“

Преюдициални въпроси

1) Трябва ли член 49 ДФЕС и членове 76 и 77 (във връзка с член 74 и приложение XIV) от Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, която позволява на възлагащите органи да сключват споразумения с частноправни субекти с нестопанска цел — а не само с доброволчески сдружения — за предоставянето на всякакъв вид социални услуги на лица срещу възстановяване на разходите, без да се провеждат процедурите, предвидени в Директивата за обществените поръчки, и независимо от прогнозната стойност, а само при предварителното квалифициране на посочените фигури като извъндоговорни?

2) При отрицателен отговор в този случай: трябва ли член 49 ДФЕС и членове 76 и 77 (във връзка с член 74 и приложение XIV) от Директивата за обществените поръчки да се тълкуват в смисъл, че допускат възможността възлагащите органи да сключват споразумения с частноправни субекти с нестопанска цел (а не само с доброволчески сдружения) за предоставянето на всякакъв вид социални услуги на лица срещу възстановяване на разходите, без да се провеждат процедурите, предвидени в тази директива, и независимо от прогнозната стойност, а само при предварителното квалифициране на посочените фигури като извъндоговорни, когато освен това посочената национална правна уредба не възпроизвежда изрично изискванията, предвидени в член 77 от същата директива, а само препраща към последващ подзаконов акт за прилагане, без да предвижда изрично сред правилата, че трябва да се следва този подзаконов акт и че последният възпроизвежда изрично изискванията по член 77 от посочената директива?

3) При отрицателен отговор и в този случай: трябва ли членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС, членове 76 и 77 (във връзка с член 74 и приложение XIV) от Директивата за обществените поръчки и член 15, параграф 2 от Директива 123/2006/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година относно услугите на вътрешния пазар да се тълкуват в смисъл, че допускат възможността възлагащите органи да подбират частноправни субекти с нестопанска цел (а не само с доброволчески сдружения), с които да се споразумяват за предоставянето на всякакъв вид социални услуги на лица — което надхвърля предвиденото в член 2, параграф 2, буква й) от последната посочена директива — като сред критериите за подбор да се включва установяването по местоизвършване на услугата?

Съдебна практика и разпоредби от правото на Съюза, посочени в акта за преюдициално запитване

Членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС

Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО (ОВ L 94, 2014 г., стр. 65). Членове 76 и 77 (във връзка с член 74 и приложение XIV).

Директива 2006/123/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година относно услугите на вътрешния пазар (ОВ L 376, 2006 г., стр. 36; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 58, стр. 50). член 15, параграф 2;

Решение на Съда от 19 декември 2012 г., *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce* и др. (C-159/11, EU:C:2012:817).

Решение на Съда от 13 юни 2013 г., *Piepenbrock* (C-386/11, EU:C:2013:385).

Решение на Съда от 19 юни 2014 г., *Centro Hospitalar de Setúbal* и *SUCH* (C-574/12, EU:C:2014:2004).

Решение на Съда от 28 януари 2016 г., *Casta* и др. (C-50/14, EU:C:2016:56).

Съдебна практика и разпоредби на националното право, посочени в акта за преюдициално запитване

Ley 5/1997, de 25 de junio, por la que se regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunidad Valenciana (Закон 5/1997 от 25 юни 1992 г. относно правната уредба на системата за социални услуги в Автономна област Валенсия (BOE бр. 192 от 12 август 1997 г., стр. 24405). (*Ley de la Comunidad Valenciana*) (Закон за Автономна област Валенсия) Членове 44 *bis*, 53, 56, 62, 63, 64, 66, 67 и 68. (изменен с *Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat* (Закон 13/2016 от 29 декември 1994 г. относно данъчните мерки, административното и финансовото управление и организацията на автономната област (BOE бр. 34 от 9 февруари 2017 г., стр. 8694).

Ley 3/2019, de 18 de febrero, de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana (Закон 3/2019 за социалните услуги в Автономна област Валенсия (*Ley de la Comunitat Valenciana*) от 18 февруари 1996 г. (BOE бр. 61 от 12 март 2019 г., стр. 23249) (*Ley de la Comunidad Valenciana*) (Закон за Автономна област Валенсия). Членове 87, 88 и 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 (Декрет 181/2017 на Съвета за прилагане на съгласуваната дейност за предоставяне на социални услуги в Автономна област Валенсия от страна на органи за социални инициативи (DOGV, бр. 8197 от 23 декември 2017 г., стр. 48245).

Кратко представяне на фактическата обстановка и на главното производство

- 1 По силата на предоставените ѝ от испанската конституция правомощия в областта на социалните услуги Comunidad Valenciana приема Ley 5/1997, de 25 de junio, por la que se regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunidad Valenciana (Закон 5/1997 от 25 юни 1996 г. относно правната уредба на системата за социални услуги в Автономна област Валенсия (наричан по-нататък „Закон 5/1997“). Прилагането на този закон е предмет на 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 (Декрет 181/2017 на Съвета на автономната област за прилагане на съгласуваната дейност за предоставяне на социални услуги в Автономна област Валенсия от страна на органи за социални инициативи (наричан по-нататък „Декрет 181/2017“). Закон 5/1997 е отменен с Ley 3/2019, de 18 de febrero, de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana (Закон 3/2019 за социалните услуги в Автономна област Валенсия (наричан по-нататък „Закон 3/2019“). По силата на този закон се запазва приложимостта на Декрет 181/2017.
- 2 Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio (ASADE) подава жалба пред запитващата юрисдикция срещу Декрет 181/2017. В жалбата си то прави искане Декрет 181/2017 да се обяви за недействителен по право и член 44bis, буква с), член 53, член 56, параграф 2 и дял VI от Закон 5/1997 да се обявят за неприложими.
- 3 В жалбата си ASADE се позовава и на член 267ДФЕС, като иска от запитващата юрисдикция да постави на Съда преюдициален въпрос за тълкуване относно съвместимостта на Закон 5/1997 с член 49ДФЕС, с член 77 от Директива 2014/24/ЕС и с член 15, параграф 2 от Директива 2006/123/ЕО. След изслушване на ASADE и на другата страна в производството — Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas de la Comunidad Valenciana (Министерството на равенството и политиките в Автономна област Валенсия), запитващата юрисдикция поставя на Съда трите преюдициални въпроса, които са предмет на настоящото преюдициално запитване.

Основни доводи на страните в главното производство

- 4 ASADE изтъква, че Декрет 181/2017, с който се урежда прилагането на съгласуваната дейност, произтичаща от Закон 5/1997, изключва

възможността образуванията със стопанска цел да предоставят обществени услуги чрез съгласуваната дейност и позволява на образуванията с нестопанска цел (не само на доброволческите организации) да предоставят обществени услуги срещу възнаграждение, без да е необходимо да участват в прозрачна и състезателна процедура при условия на равно третиране. Това било в противоречие с член 49 ДФЕС (свобода на установяване), тъй като не зачитало принципа на равно третиране на икономическите оператори и с член 15, параграф 2 от Директива 2006/123/ЕО.

- 5 ASADE поддържа, че с това се ограничава свободата на установяване и че посоченото ограничение не е обосновано от съображения, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве, или от императивни съображения от общ интерес. Освен това изключенията от правилото, изведени в решенията Centro Hospitalar de Setúbal и SUCH, както и Casta и др., не били приложими, тъй като правната уредба на Автономна област Валенсия не се ограничавала до сферата на здравеопазването и социалната сигурност, а обхващала всички видове социални услуги, и освен това, се прилагала за образувания с нестопанска цел, а не само за доброволческите сдружения.
- 6 Накрая, ASADE отбелязва, че отмяната на Закон 5/1997 със Закон 3/2019 по никакъв начин не променя положението, тъй като системата на съгласувана дейност се възпроизвежда с малки изменения, както се запазват и занапред споразуменията за съгласувана дейност за образуванията с нестопанска цел, а не само за доброволчески сдружения.
- 7 Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas счита, че както Закон 5/1997, така и Декрет 181/2017 възпроизвеждат Директиви 2014/24/ЕС и 2006/123/ЕО. То поддържа, че въз основа на принципа на солидарност, прогласен първо в Договора за Европейския съюз, а понастоящем и в Договора за функционирането на ЕС, Съдът вече допуснал да се възприемат дерогации от принципа на свободна конкуренция в случай на поръчки, които следва да се възлагат в областта на системата за социална сигурност в полза на образувания с нестопанска цел, тъй като социалните и здравните услуги имат редица характеристики, които налагат различно третиране по отношение на правилата за обществените поръчки. В това отношение то се позовава на съображения 6, 7 и 114 от Директива 2014/24/ЕС, както и на член 77 от тази директива, който позволява също да се запазят поръчки за определени образувания в областта на социалните, културните или здравните услуги.
- 8 Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas отбелязва, че съгласуваната дейност е замислена като форма на управление, алтернативна на прякото и косвеното управление на неикономически обществени услуги, които се извършват от образувания с нестопанска цел, получаващи като възнаграждение възстановяване на разходите (без да може да се включва производствена печалба) въз основа на принципа на бюджетна ефективност.

Освен това то смята, че съгласуваната дейност не нарушава Директива 2006/123/ЕО, тъй като последната не се прилага за нестопанските услуги от общ интерес, нито за социалните услуги, свързани със социалното жилищно настаняване, грижите за децата и подпомагането на семействата и на лицата, които имат временна или трайна нужда, които услуги се предоставят от държавата или от благотворителни организации, признати за такива от държавата.

- 9 Накрая, Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas счита, че липсва основание за отпращане на преюдициалното запитване, тъй като Закон 5/1997 е отменен със Закон 3/2019.

Кратко изложение на мотивите за преюдициалното запитване

- 10 Запитващата юрисдикция отбелязва, че с оглед на решенията на Съда, като решение по дело *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce* и решение *Pierrenbrock*, понятието за възмезден договор обхваща и договорите, за които уговореното възнаграждение се свежда до възстановяването на разходите, направени за предоставянето на услугата, предмет на договора. При това положение запитващата юрисдикция изпитва съмнения, че режимът на съгласувана дейност, предвиден в член 44 bis, параграф 1, буква с), член 53, член 56, параграф 2 и в дял VI от Закон 5/1997, е в съответствие с правото на Съюза, и по-специално с членове 49 и 56 ДФЕС, с членове 76 и 77 (във връзка с член 74 и приложение XIV) от Директива 2014/24/ЕС и с член 15, параграф 2 от Директива 2006/123/ЕО.
- 11 Запитващата юрисдикция счита за необходимо Съдът да се произнесе по посочените съмнения относно съвместимостта на режима на съгласувана дейност с правото на Съюза, тъй като от това зависи решението, което запитващата юрисдикция трябва да постанови по направеното от ASADE искане Декрет 181/2017 да бъде обявен за недействителен.
- 12 Запитващата юрисдикция отбелязва, че фактът, че Закон 5/1997 е отменен със Закон 3/2019, не засяга интереса на ASADE да се поиска тълкуване от Съда, тъй като по същество новият закон не изменя режима на съгласувана дейност за предоставянето на социални услуги, и че оспорваният нормативен административен акт (Декрет 181/2017) трябва да се разгледа въз основа на съответствието му с правото, а не въз основа на закона, чието прилагане урежда (Закон 5/1997).