

Věc C- 432/20

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

16. září 2020

Předkládající soud:Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana
(Španělsko)**Datum předkládacího rozhodnutí:**

3. září 2020

Žalobkyně/navrhovatelka:Asociación Estatal de Entidades de servinidad a Domicilio
(ASADE)**Žalovaný/odpůrce:**

Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas

Předmět původního řízení

Spor v původním řízení se týká legality právní úpravy autonomní oblasti Valencie, která umožňuje veřejným zadavatelům využívat dohod se soukromými neziskovými subjekty za účelem poskytování sociálních služeb osobám bez použití postupů stanovených unijní právní úpravou veřejných zakázek.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

„Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce — Článek 267 SFEU — Veřejné zakázky — Články 49 SFEU a 56 SFEU — Směrnice 2014/24/EU — Směrnice 2006/123/ES — Vnitrostátní právní úprava, která umožňuje veřejným zadavatelům využívat dohod se soukromými neziskovými subjekty za účelem poskytování sociálních služeb osobám bez použití postupů stanovených unijní právní úpravou veřejných zakázek“

Předběžné otázky

1) Musí být článek 49 SFEU a články 76 a 77 (ve spojení s článkem 74 a přílohou XIV) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která umožňuje veřejným zadavatelům využívat dohod se soukromými neziskovými subjekty – nejen dobrovolnickými organizacemi – za účelem poskytování **všech druhů** sociálních služeb osobám **za náhradu nákladů**, bez použití postupů stanovených směrnicí o zadávání veřejných zakázek a bez ohledu na odhadovanou hodnotu; a to prostě tím, že tato vztahy označí za nesmluvní?

2) Pokud je odpověď záporná a je to tedy možné, musí být článek 49 SFEU a články 76 a 77 (ve spojení s článkem 74 a přílohou XIV) směrnice o zadávání veřejných zakázek vykládány v tom smyslu, že umožňují veřejným zadavatelům využívat dohod se soukromými neziskovými subjekty (nejen dobrovolnickými organizacemi) za účelem poskytování **všech druhů** sociálních služeb osobám za náhradu nákladů, bez použití postupů stanovených směrnicí a bez ohledu na odhadovanou hodnotu, prostě tím, že tato vztahy označí za nesmluvní, pokud nadto uvedená vnitrostátní právní úprava neobsahuje výslovně požadavky stanovené v článku 77 směrnice, nýbrž odkazuje na následný prováděcí předpis, aniž mezi požadavky, které tento předpis musí splňovat, zahrne, že musí výslovně stanovit požadavky uvedené v článku 77 uvedené směrnice?

3) Pokud je odpověď znovu záporná a je to tedy možné, musí být články 49 a 56 SFEU, články 76 a 77 (ve spojení s článkem 74 a přílohou XIV) směrnice o zadávání veřejných zakázek a čl. 15 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 123/2006/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu vykládány v tom smyslu, že umožňují veřejným zadavatelům, aby při výběru neziskového subjektu (nejen dobrovolnických organizací), se kterým bude sjednáno poskytování **všech druhů** sociálních služeb osobám — nejen služeb uvedených v čl. 2 odst. 2 písm. j) poslední uvedené směrnice — zařadily mezi výběrová kritéria kritérium usazení *v místě, kde má být služba poskytována*?

Judikatura a uplatňované předpisy unijního práva

Články 49 SFEU a 56 SFEU.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES (Úř. věst. 2014, L 94, s. 65). Články 76 a 77 (ve spojení s článkem 74 a přílohou XIV).

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu (Úř. věst. 2006, L 376, s. 36). Článek 15 odst. 2.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 19. prosince 2012, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce a další (C-159/11, EU:C:2012:817).

Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. června 2013, Piepenbrock (C-386/11, EU:C:2013:385).

Rozsudek Soudního dvora ze dne 19. června 2014, Centro Hospitalar de Setúbal a SUCH (C-574/12, EU:C:2014:2004).

Rozsudek Soudního dvora ze dne 28. ledna 2016, Casta a další (C-50/14, EU:C:2016:56).

Judikatura a uplatňované předpisy vnitrostátního práva

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 5/1997 ze dne 25. června 1997, kterým se upravuje systém sociálních služeb na území autonomní oblasti Valencie) (BOE č. 192 ze dne 12. srpna 1997, s. 24405) (zákon autonomní oblasti Valencie). Články 44a, 53, 56, 62, 63, 64, 66, 67 a 68. [Ve znění Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat (zákon 13/2016 ze dne 29. prosince 1994 o daňových, správních a finančních opatřeních a o organizaci vlády autonomní oblasti (BOE č. 34 ze dne 9. února 2017, s. 8694)].

Ley 3/2019, de 18 de febrero, de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana (zákon 3/2019 ze dne 18. února 1996 o inkluzivních sociálních službách autonomní oblasti Valencie) (BOE č. 61 ze dne 12. března 2019, s. 23249) (zákon autonomní oblasti Valencie). 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 (nařízení Rady 181/2017 ze dne 17. listopadu 2017, kterým se upravuje součinnost při poskytování sociálních služeb na území autonomní oblasti Valencie sociálními organizacemi (DOGV č. 8197, ze dne 23. prosince 2017, s. 48245).

Stručné shrnutí skutkového stavu a původního řízení

- 1 Na základě pravomocí, které jí španělská ústava přiznává v oblasti sociálních služeb, přijala autonomní oblast Valencie zákon 5/1997 ze dne 25. června 1997, kterým se upravuje systém sociálních služeb na území autonomní oblasti Valencie (dále jen „zákon 5/1997“). Tento zákon byl proveden nařízením Consell 181/2017 ze dne 17. listopadu 1996, kterým se upravuje součinnost při poskytování sociálních služeb na území autonomní oblasti Valencie sociálními organizacemi (dále jen „nařízení 181/2017“). Zákon 5/1997 byl zrušen zákonem 3/2019 ze dne 18. února 2019 o inkluzivních sociálních službách autonomní oblasti Valencie (dále jen „zákon 3/2019“). Podle tohoto zákona nadále platí nařízení 181/2017.

- 2 Asociaci3n Estatal de Entidades de Servicios de Atenci3n a Domicilio (celostátní asociace organizací poskytujících služby domácí péče) (ASADE) podala proti nařizení 181/2017 správní žalobu k předkládajícímu soudu. V této žalobě požadovala, aby byla vedle absolutní neplatnosti nařizení 181/2017 určena i nepoužitelnost čl. 44a písm. c), článku 53, čl. 56 odst. 2 a hlavy VI zákona 5/1997.
- 3 ASADE se v žalobě dovolávala rovněž článku 267 SFEU a požadovala, aby předkládající soud položil Soudnímu dvoru otázku týkající se výkladu, pokud jde o slučitelnost zákona 5/1997 s článkem 49 SFEU, článkem 77 směrnice 2014/24/EU a čl. 15 odst. 2 směrnice 2006/123/ES. Poté, co byly vyslechnuty ASADE a další účastník řízení, Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas de la Comunidad Valenciana (ministerstvo autonomní oblasti Valencie pro rovné zacházení a začleňování), položil předkládající soud Soudnímu dvoru tři předběžné otázky, které jsou předmětem žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, jež je zde shrnuta.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 4 ASADE tvrdí, že nařizení 181/2017, kterým se provádí součinnost upravená zákonem 5/1997, vylučuje jiné než neziskové subjekty z možnosti poskytovat veřejné služby na základě součinnosti a umožňuje neziskovým subjektům (nejen dobrovolnickým organizacím), aby poskytovaly veřejné služby za úplatu, aniž by musely absolvovat transparentní soutěžní proces, který zaručuje rovné zacházení. To je podle jejího názoru v rozporu s článkem 49 SFEU (svoboda usazování), směrnicí 2014/24/EU, jelikož to není v souladu se zásadou rovného zacházení s hospodářskými subjekty, a s čl. 15 odst. 2 směrnice 2006/123/ES.
- 5 ASADE tvrdí, že svoboda usazování je omezena a že toto omezení není odůvodněno důvody veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví nebo naléhavými důvody obecného zájmu. Kromě toho podle ní nelze použít výjimky z pravidla uvedené v rozsudcích Centro Hospitalar de Setúbal a SUCH a Casta a další, protože právní úprava autonomní oblasti Valencie se neomezuje na oblast zdravotnictví a sociálního zabezpečení, ale vztahuje se na všechny druhy sociálních služeb, a nadto se může uplatnit na neziskové, a nikoli pouze na dobrovolnické organizace.
- 6 Konečně ASADE uvádí, že zrušení zákona 5/1997 zákonem 3/2019 situaci nijak nemění, neboť s drobnými změnami přebírá systém součinnosti a nadále vyhrazuje dohody o součinnosti neziskovým subjektům, a nikoli pouze dobrovolnickým organizacím.
- 7 Ministerstvo pro rovné zacházení a začleňování má za to, že jak zákon 5/1997, tak nařizení 181/2017 respektují směrnice 2014/24/EU a 2006/123/ES. Uvádí, že Soudní dvůr, vycházející ze zásady solidarity zakotvené nejprve v SEU a nyní v SFEU, již připustil výjimky ze zásady volné hospodářské soutěže v případě zakázek, které jsou zadávány v rámci systému sociálního zabezpečení neziskovým subjektům, jelikož sociální a zdravotní služby mají takové charakteristiky, že je

nezbytné odlišné zacházení z hlediska pravidel zadávání veřejných zakázek. V tomto ohledu odkazuje na body 6, 7 a 114 odůvodnění směrnice 2014/24/EU, jakož i na článek 77 této směrnice, který umožňuje dokonce vyhradit některým organizacím zakázky na služby v oblasti zdravotní péče a sociální péče a kulturní služby

- 8 Ministerstvo pro rovné zacházení a začleňování uvádí, že součinnost je koncipována jako alternativa k přímému a nepřímému řízení nehospodářských veřejných služeb, které poskytují neziskové subjekty, jež jako odměnu dostávají náhradu nákladů (ty nemohou zahrnovat provozní zisk), na základě zásady rozpočtové efektivity. Mimoto má za to, že součinnost neporušuje směrnici 2006/123/ES, jelikož tato směrnice se nevztahuje na nehospodářské služby obecného zájmu, ani na sociální služby týkající se sociálního bydlení, péče o děti a podpory rodin a osob v dočasné nebo trvalé nouzi poskytované státem nebo státem uznanými charitativními organizacemi.
- 9 Konečně má ministerstvo pro rovné zacházení a začleňování za to, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce není opodstatněná, jelikož zákon 5/1997 byl zrušen zákonem 3/2019.

Stručné vylíčení odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžnou otázku

- 10 Předkládající soud uvádí, že ve světle takových rozhodnutí Soudního dvora, jako je rozsudek Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce a rozsudek Piepenbrock, zahrnuje pojem úplatná smlouva rovněž smlouvy, u nichž sjednaná odměna pokrývá pouze náklady vynaložené na poskytnutí služby, která je předmětem smlouvy. Předkládající soud má tudíž pochybnosti o tom, zda je režim součinnosti obsažený v čl. 44a odst. 1 písm. c), článku 53, čl. 56 odst. 2 a v hlavě VI zákona 5/1997 v souladu s unijním právem, a zejména s články 49 SFEU a 56 SFEU, s články 76 a 77 (ve spojení s článkem 74 a přílohou XIV) směrnice 2014/24/EU a s čl. 15 odst. 2 směrnice 2006/123/ES.
- 11 Předkládající soud považuje za nezbytné, aby Soudní dvůr rozhodl o jeho pochybnosti o slučitelnosti režimu součinnosti s unijním právem, neboť na tomto rozhodnutí závisí rozhodnutí, které má přijmout ohledně prohlášení nařízení 181/2017 za neplatné, jehož se domáhá ASADE.
- 12 Předkládající soud uvádí, že skutečnost, že zákon 5/1997 byl zrušen zákonem 3/2019, nemá vliv na jeho zájem o výklad požadovaný od Soudního dvora, jelikož nový zákon v podstatě nemění režim součinnosti při poskytování sociálních služeb a při posouzení napadeného správního předpisu (nařízení 181/2017) je třeba začít tím, zda je či není v souladu s právem výchozí zákon, který provádí (zákon 5/1997).