

**Lieta C-213/21****Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar Tiesas Reglamenta 98. panta 1. punktu****Iesniegšanas datums:**

2021. gada 6. aprīlis

**Iesniedzējtiesa:***Consiglio di Stato* (Itālija)**Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:**

2021. gada 18. janvāris

**Prasītājs un apelācijas sūdzības iesniedzējs:***Italy Emergenza Cooperativa Sociale***Atbildētājs:***Azienda Sanitaria Locale Barletta-Andria-Trani***Pamatlietas priekšmets**

Apelācijas sūdzība par *Tribunale Amministrativo Regionale (TAR) per la Puglia* [Apūlijas Reģionālās administratīvās tiesas, turpmāk tekstā – “TAR”] spriedumu, ar kuru tika noraidīta apelācijas sūdzības iesniedzēja prasība par aktiem, kas pieņemti pēc atbildētāja izsludinātas atklātas publiskā iepirkuma procedūras elektroniskā formā par veselības dienesta 118 “neatliekamās medicīniskās palīdzības automašīnu” pakalpojuma līguma tiesību piešķiršanu tā kompetences reģionā, kā arī par *Giunta regionale di Puglia* [Apūlijas reģionālās valdības] lēmumu, ar kuru atļauj noslēgt šādu vienošanos tikai ar brīvprātīgo apvienībām un nevis arī ar citām bezpeļņas organizācijām, jo īpaši ar sociālajiem kooperatīviem kā apelācijas sūdzības iesniedzēja uzņēmums.

**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats**

Direktīvas 2014/24/ES 10. panta h) punkta un 28. apsvēruma interpretācija saskaņā ar LESD 267. pantu.

## Prejudiciālais jautājums

Vai Direktīvas 2014/24/ES 10. panta h) punkts un līdz ar to arī šīs direktīvas 28. apsvēruma nepieļauj valsts tiesību aktus, kas paredz, ka neatliekamās medicīniskās palīdzības transporta pakalpojumu sniegšanas līguma tiesības ir prioritāri jāpiešķir tikai brīvprātīgo organizācijām – ar noteikumu, ka tās vismaz sešus mēnešus ir reģistrētas Valsts trešā sektora reģistrā, kā arī ietilpst apvienību tīklā un ir akreditētas saskaņā ar nozares reģionālajiem tiesību aktiem (ja tādi ir), un ar nosacījumu, ka šī līguma tiesību piešķiršana nodrošina vispārējām interesēm atbilstoša pakalpojuma sniegšanu sistēmā, kas sniedz efektīvu ieguldījumu sociāliem mērķiem un tiecas uz solidaritāti ekonomiskās efektivitātes un atbilstības apstākļos, kā arī ievērojot pārskatāmības un nediskriminācijas principus – neparedzot iespēju piešķirt pakalpojuma līguma tiesības arī citām bezpeļņas organizācijām un, jo īpaši, sociālajiem kooperatīviem kā sociālajiem bezpeļņas uzņēmumiem?

## Atbilstošās Savienības tiesību normas

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK (OV 2014, L 94, 65. lpp.) 10. panta h) punkts un 28. apsvēruma.

## Atbilstošās valsts tiesību normas

*Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici)* [2016. gada 18. aprīļa Likumdošanas dekrēta Nr. 50 (Publisko līgumu kodekss)] **17. pants “Īpaši izņēmumi attiecībā uz iepirkuma līgumiem un pakalpojumu koncesiju”**: “1. Šī kodeksa normas netiek piemērotas publiskiem iepirkumiem un pakalpojumu koncesijām, kas attiecas uz: / [...] / h) pakalpojumiem civilās aizsardzības, civilās drošības un katastrofu novēršanas jomā, kurus sniedz bezpeļņas organizācijas vai apvienības [...], izņemot ar pacientu transportēšanu saistītus neatliekamās medicīniskās palīdzības pakalpojumus; / [...]”.

*Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo settore)* [2017. gada 3. jūlija Likumdošanas dekrēts Nr. 117 (Trešās sektora kodekss)]

**4. pants “Trešā sektora organizācijas”**: “1. Trešā sektora organizācijas ir brīvprātīgo organizācijas, sociālā stāvokļa uzlabošanas apvienības, filantropiskas organizācijas, sociālie uzņēmumi, tai skaitā sociālie kooperatīvi, [...] un citas privātas organizācijas, kas nav uzņēmumi, dibinātas pilsonisku, solidāru un sabiedrisku mērķu sasniegšanai bez peļņas gūšanas nolūkiem, veicot vienīgi vai galvenokārt vienu vai vairākas darbības vispārējās interesēs brīvprātīga darba veidā vai ar bezmaksas naudas, preču vai pakalpojumu nodrošināšanu, vai

savstarpējību, vai preču ražošanu vai pakalpojumu sniegšanu vai to apmaiņu un ir reģistrētas Valsts trešā sektora reģistrā”.

**56. pants “Nolīgumi”:** “1. Valsts pārvaldes iestādes [...] var slēgt nolīgumus ar brīvprātīgo organizācijām un sociālā stāvokļa uzlabošanas apvienībām, kuras vismaz sešus mēnešus ir reģistrētas Valsts trešā sektora reģistrā, kuru mērķis ir veikt vispārējām interesēm atbilstošas sociālās darbības vai pakalpojumus par labu trešajām personām, ja tas ir izdevīgāk nekā tirgus izmantošana”.

**57. pants “Neatliekamās medicīniskās palīdzības transporta pakalpojumi”:** “1. Neatliekamās medicīniskās palīdzības transporta pakalpojumu sniegšanas tiesības prioritāri var piešķirt, noslēdzot nolīgumu, brīvprātīgo organizācijām, kuras vismaz sešus mēnešus ir reģistrētas Valsts trešā sektora reģistrā, ietilpst apvienību tīklā [...] un ir akreditētas saskaņā ar atbilstošo valsts tiesisko regulējumu, ja tāds pastāv, gadījumos, ja pakalpojuma īpašā rakstura dēļ tieša tiesību piešķiršana nodrošina vispārējām interesēm atbilstoša pakalpojuma sniegšanu sistēmā, kas sniedz efektīvu ieguldījumu sociāliem mērķiem un tiecas uz solidaritāti ekonomiskās efektivitātes un atbilstības apstākļos, kā arī ievērojot pārskatāmības un nediskriminācijas principus.

2. Nolīgumiem par 1. punktā minētajiem pakalpojumiem piemēro 56. panta 2., 3., 3.-bis un 4. punkta noteikumus”.

**Codice civile [Civilkodeksa] 2514. pants “Prasības kooperatīviem ar savstarpējības pamatraksturu”:** “Kooperatīviem ar savstarpējības pamatraksturu savos statūtos ir jāparedz: a) aizliegumu sadalīt dividendes, kuru vērtība pārsniedz pasta uzkrājumu obligāciju maksimālo procentu likmi, palielinātu par divarpus punktiem attiecībā pret faktiski samaksāto kapitālu; [...]”.

**Legge 8 novembre 1991, n. 381 (Disciplina delle cooperative sociali) [1991. gada 8. novembra likuma Nr. 381 (Sociālo kooperatīvu noteikumi)]**

**1. pants “Definīcija”:** “1. Sociālo kooperatīvu mērķis ir īstenot sabiedrības vispārējās intereses cilvēktiesību un iedzīvotāju sociālās integrācijas atbalstam ar: / a) sociālajiem un veselības aprūpes un izglītības pakalpojumiem [...]. / 2. Sociālajiem kooperatīviem tiek piemēroti tās nozares noteikumi, kurā kooperatīvi darbojas, ciktāl tie ir saderīgi ar šo likumu”.

### **Īss lietas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts**

- 1 *Italy Emergenza* ir bezpeļņas sociālais kooperatīvs, kas sniedz vienkāršās un sanitārās transportēšanas pakalpojumus pacientu pārvietošanai un invalīdu transportam ar neatliekamās medicīniskās palīdzības automašīnām *Servizio Sanitario Nazionale* [Valsts veselības aprūpes dienestam] piederošo uzņēmumu un valsts iestāžu labā. Kooperatīvs precizē, ka tam ir nepieciešamā atļauja norādītās darbības veikšanai.

- 2 Ar 2020. gada 27. aprīlī publicēto paziņojumu *Azienda Sanitaria Locale Barletta-Andria-Trani* [Barletta-Andria-Trani vietējais veselības aizsardzības dienests] uzsāka salīdzinošo procedūru par “Neatliekamās medicīniskās palīdzības dienesta (SEU) 118” neatliekamās medicīniskās palīdzības automašīnu staciju pārvaldības līguma noslēgšanu ar brīvprātīgo organizācijām, kuras atbilst Likumdošanas dekrēta Nr. 117/2017 (Trešā sektora kodekss) 57. pantā un *legge della Regione Puglia 16 marzo 1994, n. 11 (recante norme di attuazione della legge-quadro sul volontariato)* [Apūlijas reģiona 1994. gada 16. marta likumā Nr. 11 (par brīvprātīgā darba pamatlikuma īstenošanas noteikumiem)] norādītajām prasībām, kuras vismaz sešus mēnešus ir reģistrētas vienotajā Valsts reģistrā (RUN) un ietilpst apvienību tīklā saskaņā ar Trešā sektora kodeksa 41. pantu.

Līgumslēdzējas apvienības apņemas nodrošināt pienācīgi aprīkotas neatliekamās medicīniskās palīdzības automašīnas, kurās ir vadītājs-glābējs un viens glābējs, 24 stundas diennaktī stacijās un vietās, ko pēc vajadzības nosaka Veselības aizsardzības dienests.

- 3 Ar prasību Apūlijas *TAR Italy Emergenza* apstrīdēja paziņojumu par konkursu un ar to saistītos aktus, apgalvojot, ka tajos ir prettiesiskas klauzulas, kas liedz tam piedalīties konkursā, neskatoties uz to, ka *Italy Emergenza* ir sociāls kooperatīvs un daudzus gadus pastāvīgi darbojas nozarē, uz kuru attiecas nolīgums. Tas īpaši atsaucās uz Likumdošanas dekrēta Nr. 117/2017 56. un 57. panta pretrunu ar Direktīvas 2014/24 10. panta h) punktu un 28. apsvērumu, saskaņā ar kuriem sociālie kooperatīvi un brīvprātīgās apvienības ir pilnībā vienlīdzīgi attiecībā uz tiešas vienošanās noslēgšanu par neatliekamās medicīniskās palīdzības pakalpojumiem, jo ne vieniem ne otriem nav peļņas gūšanas nolūku.
- 4 Prasība tika noraidīta. *TAR* vispirms atzina, ka attiecīgais pakalpojums ir neatliekamās medicīniskās palīdzības transports ar aprūpi, tātad “kvalificēts”, kas līdz ar to ietilpst izņēmumā attiecībā uz publisko iepirkumu līgumu tiesību piešķiršanas noteikumu piemērošanu, ko paredz Direktīvas 2014/24 10. panta h) punkts, kas pārņemts Likumdošanas dekrēta Nr. 50/2016 17. panta 1. punkta h) apakšpunktā. Tā kā tas ir neatliekamās medicīniskās palīdzības pakalpojums, nolīguma piešķiršanu īpaši reglamentē Likumdošanas dekrēta Nr. 117/2017 57. pants kā *lex specialis*. Līdz ar to attiecīgais nolīgums var nebūt labvēlīgāks par tirgus izmantošanu (56. pants kā *lex generalis*), bet tam obligāti ir jāatbilst visiem nosacījumiem, kas minēti 57. pantā (apvienības reģistrācija vienotajā Valsts reģistrā, dalība tīklā, sociālie mērķi, ekonomiskā efektivitāte un atbilstība, utt.).

Ņemot vērā iepriekš minēto, *TAR* atzina par pamatotu sociālo kooperatīvu izslēgšanu no iespējas iegūt pakalpojuma sniegšanas nolīgumu, ņemot vērā, ka tiem, kaut arī ar savstarpējības nolūkiem, ir uzņēmējdarbības mērķi, kas attaisno Likumdošanas dekrēta 117/2017 57. panta atšķirīgo attieksmi attiecībā uz brīvprātīgo apvienībām (vienīgās trešā sektora organizācijas, kurām ir tiesības piedalīties šajā procedūrā); tam par pierādījumu *TAR* šajā gadījumā atgādināja apelācijas sūdzības iesniedzēja statūtu 5. pantu, kas paredz dividenžu sadales iespēju, pārsniedzot līdz 2,5 % pasta uzkrājuma obligāciju procentus.

- 5 Kooperatīvs pārsūdzēja TAR spriedumu *Consiglio di Stato*.

### **Pamatlietas pušu galvenie argumenti**

- 6 Apelācijas sūdzībā kooperatīvs izvirza jautājumu par Likumdošanas dekrēta Nr. 117/2017 56. un 57. panta atbilstību Eiropas Savienības tiesību aktiem. Kooperatīvs apgalvo, ka pārsūdzētajā spriedumā netika ņemts vērā, ka sociālo kooperatīvu kā “sociālo” uzņēmumu mērķis nav peļņas gūšana un tiem sava peļņa ir jāreinvestē šī mērķa sasniegšanai.
- 7 Atbildētājs Veselības aizsardzības dienests argumentēja, ka kooperatīva minētie noteikumi aprobežojas ar dažu pakalpojumu līgumu izslēgšanas jomas noteikšanu, nenosakot nekāda veida vienlīdzību starp brīvprātīgo apvienībām un sociālajiem kooperatīviem attiecībā uz līgumiem, kas paredzēti Likumdošanas dekrēta 117/2017 56. un 57. pantā.

Šajā kontekstā, lai arī valsts pārvaldes iestādēm preferenciāla līguma rezervēšana brīvprātīgo organizācijām nav saistoša un obligāta, bet tikai fakultatīva (“*prioritāri var*”), ar to likumdevējs tomēr ir izteicis savu atbalstu organizācijām, kuru darbība balstās uz organizācijas biedru darba brīvprātīgo, spontāno un vienmēr bezmaksas raksturu un kuras īsteno solidaritātes principu. Turpretim sociālie kooperatīvi balstās uz vispārējo nodarbinātības veidu, kura mērķis ir radīt ekonomisku labumu kooperatīva dalībniekiem, tādējādi tikai brīvprātīgo organizācijas negūst peļņu no to sniegtajiem pakalpojumiem un izpilda no Tiesas spriedumiem lietās C-113/13 un C-50/14 izrietošo nosacījumu netiekties, pat netieši, uz ekonomiska labuma gūšanu to dalībniekiem.

### **Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts**

- 8 *Consiglio di Stato* vispirms atzīmē, ka patiesībā nevienā no atbildētāja minētajiem Tiesas lēmumiem nav aplūkots konkrētais jautājums par sociālo kooperatīvu neiekļaušanu starp organizācijām, kurām var tieši piešķirt līgumus par neatliekamās medicīniskās palīdzības transporta pakalpojumu sniegšanu. Abi spriedumi tika pieņemti pirms Likumdošanas dekrēta Nr. 117/2017 stāšanās spēkā un tāpēc atsaucas uz citiem valsts tiesību noteikumiem nevis uz šī dekrēta 57. pantu, kas ir apstrīdēto konkursa aktu pamatā. Tāpat arī spriedumos piemērotā direktīva (Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2004/18/EK) nav tā, kuras pārkāpums tiek apgalvots šajā lietā.
- 9 *Consiglio di Stato* tieši pretēji uzsver, ka strīda atrisināšanai ir nozīmīgs nesenākais spriedums lietā *Falck Rettungsdienste* (lieta C-465/17), saskaņā ar kuru izšķirošais elements Direktīvas 2014/24 10. panta h) punkta noteikumos ir bezpeļņas mērķis kopā ar peļņas reinvestēšanu. Tieši peļņas gūšanas mērķa neesamība neapšaubāmi raksturo apelācijas sūdzības iesniedzēju kooperatīvu, kā tas ir skaidri noteikts tā statūtu 6. pantā, un dividenžu noteikšana to pašu statūtu 5. pantā nav nekas cits kā netieša atsauce uz Civilkodeksa 2541. pantu.

- 10 Protams, sociālie kooperatīvi organizatoriskā un funkcionālā līmenī atšķiras no brīvprātīgo apvienībām, jo, lai arī abu mērķis nav peļņas gūšana, tikai pirmie rada arī ekonomisku labumu to dalībniekiem, bet otrajiem ir raksturīgi veikto vispārēju interešu darbību “pilsoniskie, solidaritātes un sociālās lietderības nolūki” (Likumdošanas dekrēta Nr. 117/2017 5. pants).
- 11 Taču, pirmkārt, Direktīvas 2014/24 10. panta h) punktā, tāpat kā 28. apsvērumā *tout court* ir runa par “bezpeļņas organizācijām un apvienībām”, neaprobežojoties tikai ar brīvprātīgo apvienībām (formulējuma arguments), un, otrkārt, Savienības tiesību aktos uzņēmēja jēdziens (un līdz ar to dalība publiskajos iepirkumos) neparedz uzņēmuma peļņas gūšanas mērķa līdzāspastāvēšanu (sistemātiskais arguments).
- 12 Tādējādi rezervēt iespēju “prioritāri” piešķirt līguma tiesības neatliekamās medicīniskās palīdzības transporta pakalpojumu sniegšanai tikai vienam no Direktīvā 2014/24 paredzētajiem “bezpeļņas organizāciju un apvienību” viediem, neietverot arī sociālos uzņēmumus, liek apšaubīt Likumdošanas dekrēta 117/2017 57. panta noteikumu atbilstību Savienības tiesību aktiem. Proti, šāda atruna nozīmē, ka, neraugoties uz minēto 28. apsvērumā un 10. panta h) punktā noteiktās atkāpes formulējuma apjomu, brīvprātīgo apvienības ir pakļautas atklātam konkursam tikai tad, ja kāda iemesla dēļ nolīguma “prioritāte” nav iespējama, savukārt visām pārējām bezpeļņas organizācijām vienmēr būtu jāuzvar konkursā, lai tām varētu piešķirt tā paša pakalpojuma sniegšanas tiesības. Nevar izslēgt arī šaubas par valsts tiesību aktos paredzētās pakalpojuma sniegšanas piešķiršanas ar nolīgumu tikai fakultatīvo raksturu, jo sociālie kooperatīvi jebkurā gadījumā nav iekļauti kā iespējamie pakalpojuma sniedzēji.
- 13 Vēl nesēn Tiesa lietā C-367/19 norādīja, ka publiskā iepirkuma definēšana kā līgums par atlīdzību ietver arī līgumu, kurā kā atlīdzība paredzēta tikai radušos izmaksu kompensēšana. Līdz ar to *TAR* un atbildētāja uzsvērtā iezīme – ka tikai brīvprātīgo apvienībās šo apvienību dalībnieki negūst nekādu ekonomisko labumu, viņiem ir piemērojama tikai izdevumu atlīdzināšana – zaudē savu vērtību, lai saskaņā ar Savienības tiesību aktiem pamatotu labvēlīgāku attieksmi pret šādām apvienībām, salīdzinot ar sociālajiem kooperatīviem.
- 14 Vēl viens aspekts, kas izklaidē atšķirības starp abiem bezpeļņas organizāciju veidiem, ir arī tas, ka tāpat kā brīvprātīgās apvienības var izmantot darba ņēmējus to darbībai nepieciešamajās robežās, sociālajiem kooperatīviem var būt brīvprātīgie dalībnieki, kuri veic savu darbību bez maksas un kuriem tiek atlīdzināti tikai izdevumi (*legge n. 381/1991* [Likuma Nr. 381/1991] 2. pants).
- 15 Ņemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus, *Consiglio di Stato* apšaubā ar apstrīdēto valsts tiesību aktu noteiktās izslēgšanas atbilstību Savienības tiesību aktiem, aptur procesu un uzdod Tiesai prejudiciālu jautājumu.