



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

21. marts 2019*

»Præjudiciel forelæggelse – indgåelse af offentlige kontrakter – direktiv 2014/24/EU – artikel 10, litra h) – særlige undtagelser for tjenesteydelseskontrakter – civilforsvar, beredskabstjenester og tjenester til forebyggelse af farer – nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger – patienttransportambulancetjenester – kvalificeret transport med ambulance«

I sag C-465/17,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Oberlandesgericht Düsseldorf (den regionale appeldomstol i Düsseldorf, Tyskland) ved afgørelse af 12. juni 2017, indgået til Domstolen den 2. august 2017, i sagen

Falck Rettungsdienste GmbH,

Falck A/S

mod

Stadt Solingen,

procesdeltagere:

Arbeiter-Samariter-Bund Regionalverband Bergisch Land eV,

Malteser Hilfsdienst eV,

Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Solingen,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling),

sammensat af formanden for Fjerde Afdeling, M. Vilaras, som fungerende formand for Tredje Afdeling, og dommerne J. Malenovský, L. Bay Larsen, M. Safjan og D. Šváby (refererende dommer),

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona,

justitssekretær: fuldmægtig K. Malacek,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 5. september 2018,

* Processprog: tysk.

efter at der er afgivet indlæg af:

- Falck Rettungsdienste GmbH og Falck A/S ved Rechtsanwälte P. Friton og H.-J. Prieß,
- Stadt Solingen ved Rechtsanwältin H. Glahs og ved Rechtsanwälte M. Kottmann og M. Rafii,
- Arbeiter-Samariter-Bund Regionalverband Bergisch Land eV ved Rechtsanwälte J.-V. Schmitz og N. Lenger samt ved Rechtsanwältin J. Wollmann,
- Malteser Hilfsdienst eV ved Rechtsanwalt W. Schmitz-Rode,
- Deutsches Rotes Kreuz Kreisverband Solingen ved Rechtsanwälte R.M. Kieselmann og M. Pajunk,
- den tyske regering ved T. Henze og J. Möller, som befuldmægtigede,
- den rumænske regering ved C.-R. Canțâr, R.H. Radu, R. I. Hațieganu og C.-M. Florescu, som befuldmægtigede,
- den norske regering ved M.R. Norum og K.B. Moen, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved A.C. Becker og P. Ondrůšek, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 14. november 2018,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 10, litra h), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF (EUT 2014, L 94, s. 65).
- 2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Falck Rettungsdienste GmbH og Falck A/S på den ene side, og Stadt Solingen (byen Solingen, Tyskland) på den anden side vedrørende den direkte tildeling af kontrakten »Redningstjenester i Solingen – projekt nr. V16737/128«, lod 1 og 2 (herefter »den omtvistede kontrakt«), uden en forudgående offentliggørelse af en udbudsbekendtgørelse i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Retsforskrifter

Direktiv 2014/24

- 3 Følgende fremgår af 28., 117. og 118. betragtning til direktiv 2014/24:
 - »(28) Dette direktiv bør ikke finde anvendelse på visse nødtjenester, der udføres af nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger, da disse organisationers særlige karakter ville være vanskelig at bevare, hvis tjenesteyderne skulle udvælges efter procedurerne i dette direktiv. Denne udelukkelse bør dog ikke gå ud over, hvad der er strengt nødvendigt. Det bør derfor udtrykkeligt fastsættes, at patienttransportambulancetjenester ikke bør være omfattet. Det er i den forbindelse desuden nødvendigt at præcisere, at CPV-gruppe [Common Procurement Vocabulary (det fælles glossar for offentlige kontrakter)] 601 »Landtransporttjenester« ikke omfatter ambulancetjenester, der findes i CPV-klasse 8514. Det

bør derfor præciseres, at tjenesteydelser, der er omfattet af CPV-kode 85143000-3, og som udelukkende består af patienttransportambulancetjenester, bør være omfattet af de specifikke regler, der gælder for sociale og andre tjenesteydelser (»den lempelige ordning«). Som følge deraf vil blandede kontrakter om levering af ambulancetjenester generelt også være omfattet af den lempelige ordning, hvis værdien af patienttransportambulancetjenesterne er højere end værdien af andre ambulancetjenester.

[...]

(117) Erfaringen har vist, at en række andre tjenesteydelser såsom rednings-, brandsluknings- og fængselstjenester normalt kun har en vis grænseoverskridende interesse fra det øjeblik, hvor de når en tilstrækkelig kritisk masse i kraft af deres relativt høje værdi. For så vidt som de ikke er udelukket fra dette direktivs anvendelsesområde, bør de medtages i den lempelige ordning. I den udstrækning leveringen faktisk er baseret på kontrakter vil andre kategorier af tjenesteydelser såsom statslige tjenesteydelser eller levering af tjenesteydelser til samfundet normalt sandsynligvis kun være af grænseoverskridende interesse fra en tærskel på 750 000 EUR og bør derfor kun da være underlagt den lempelige ordning.

(118) Med henblik på at sikre kontinuiteten af de offentlige tjenesteydelser bør dette direktiv give mulighed for, at deltagelse i udbudsprocedurer for visse tjenesteydelser på sundheds-, social- og kulturområdet forbeholdes organisationer, der bygger på medarbejderejerskab eller aktiv medarbejderdeltagelse i deres ledelse, og for eksisterende organisationers vedkommende, såsom kooperativer, til at deltage i leveringen af disse tjenesteydelser til slutbrugerne. Denne bestemmelse er udelukkende forbeholdt visse tjenesteydelser inden for sundheds- og socialvæsenet samt tilknyttede tjenesteydelser, visse tjenesteydelser inden for uddannelse, biblioteker, arkiver, museer og andre kulturelle tjenesteydelser, sportstjenesteydelser og tjenesteydelser til private husstande, og har ikke til formål at omfatte nogen af de udeladelser, der i øvrigt gælder i dette direktiv. Sådanne udbudsprocedurer bør alene være omfattet af den lempelige ordning.«

4 Dette direktivs artikel 10, litra h), med overskriften »Særlige undtagelser for tjenesteydelseskontrakter« bestemmer:

»Dette direktiv finder ikke anvendelse på offentlige tjenesteydelseskontrakter:

[...]

h) civilforsvar, beredskabstjenester og tjenester til forebyggelse af farer, der ydes af nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger, og som er omfattet af CPV-koder: 75250000-3 [brandvæsen og redningstjenester], 75251000-0 [tjenester ydet af brandvæsenet], 75251100-1 [brandbekæmpelse], 75251110-4 [brandforebyggelse], 75251120-7 [bekæmpelse af skovbrande], 75252000-7 [redningstjenester], 75222000-8 [civilforsvarstjenester], 98113100-9 [nukleare sikkerhedstjenester] og 85143000-3 [ambulancetjenester] undtagen patienttransportambulancetjenester

[...]«

5 Kapitel I vedrørende »[s]ociale og andre specifikke tjenesteydelser« i afsnit III til dette direktiv med overskriften »Særlige udbudsordninger« omfatter artikel 74-77.

6 Artikel 77 i direktiv 2014/24 med overskriften »Reserverede kontrakter om visse tjenesteydelser« har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne kan bestemme, at ordregivende myndigheder kan give en organisation ret til at deltage i procedurer for tildeling af offentlige kontrakter, der udelukkende vedrører de tjenesteydelser på sundheds-, social- og kulturområdet, der er omhandlet i artikel 74, som er omfattet af CPV-koder referencenumre 75121000-0, 75122000-7, 75123000-4, 79622000-0, 79624000-4, 79625000-1, 80110000-8, 80300000-7, 80420000-4, 80430000-7, 80511000-9, 80520000-5, 80590000-6, fra 85000000-9 til 85323000-9, 92500000-6, 92600000-7, 98133000-4, 98133110-8.

2. En organisation som omhandlet i stk. 1 skal opfylde samtlige følgende betingelser:

- a) [D]ens formål er at varetage offentlige tjenesteydelsesopgaver med tilknytning til levering af de tjenesteydelser, der er omhandlet i stk. 1.
- b) [U]dbyttet geninvesteres for at opfylde organisationens målsætninger. Udloddes eller omfordeles udbyttet, bør dette ske ud fra deltagelsesorienterede hensyn.
- c) [L]edelses- eller ejerskabsstrukturerne i den organisation, der gennemfører kontrakten, er baseret på principper om medarbejderejerskab eller deltagelse eller skal kræve aktiv deltagelse af medarbejdere, brugere eller interessenter.
- d) [O]rganisationen har ikke fået tildelt en kontrakt for de pågældende tjenesteydelser af den pågældende ordregivende myndighed i henhold til denne artikel de seneste tre år.

[...]«

Tysk ret

7 § 107, stk. 1, nr. 4, i Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung (konkurrenceloven), af 26. juni 2013 (BGBl. I, s. 1750), i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »GWB«), lyder som følger:

»Almindelige undtagelser

1. Denne [fjerde] del finder ikke anvendelse på indgåelse af offentlige kontrakter eller tildeling af koncessioner:

[...]

(4) vedrørende civilforsvar, beredskabstjenester og tjenester til forebyggelse af farer, der ydes af nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger, og som er omfattet af CPV-koder: 75250000-3, 75251000-0, 75251100-1, 75251110-4, 75251120-7, 75252000-7, 75222000-8, 98113100-9 og 85143000-3 undtagen patienttransportambulancetjenester. Nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger i henhold til dette nr. er navnlig hjælpeorganisationer, som i henhold til forbunds- eller delstatsretten er anerkendt som civilforsvars- og beredskabstjenester.«

8 I henhold til § 2, stk. 1, i Gesetz über den Rettungsdienst sowie die Notfallrettung und den Krankentransport durch Unternehmer (Rettungsgesetz NRW – RettG NRW) (lov om redningstjeneste samt ambulancetransport i nødstilfælde ved erhvervsdrivende i Nordrhein-Westfalen, herefter »RettG NRW«) af 24. november 1992 omfatter redningstjenesten akut og ikke-akut ambulancekørsel samt behandling af et større antal tilskadekomne eller syge i forbindelse med usædvanlige skadesbegivenheder. I henhold til § 2, stk. 2, første punktum, i denne lov har den akutte

ambulancetjeneste til opgave at gennemføre livreddende foranstaltninger på tilskadekomne på skadestedet, gøre dem klar til transport og under opretholdelse af deres transportevne og undgåelse af yderligere skader transportere dem bl.a. med lægeambulance eller redningsambulance til et egnet sygehus til videre behandling. I henhold til den nævnte lovs § 2, stk. 3, har ambulancekørsel til formål at yde fagligt korrekt hjælp til syge eller tilskadekomne eller andre personer, som har behov for hjælp, og som ikke er omfattet af den samme lovs § 2, stk. 2, og befordre dem under behandling af kvalificeret personale bl.a. med ambulance.

9 § 26, stk. 1, andet punktum, i Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (lov om civilforsvar og beredskabstjeneste) af 25. marts 1997 (BGBl. I, s. 726) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »lov om civilforsvar«), fastsætter, at navnlig organisationerne Arbeiter-Samariter-Bund (foreningen af nødhjælpsarbejdere), Deutsche Lebensrettungsgesellschaft (tysk redningsselskab, Deutsches Rotes Kreuz (Tysk Røde Kors), Johanniter-Unfall-Hilfe (frivillige arbejdere) og Malteser-Hilfsdienst (Malteserordenens hjælpeorganisation) er egnede til at medvirke ved løsningen af opgaverne i henhold til denne lov.

10 § 18, stk. 1, første punktum, og § 18, stk. 2, i Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (lov om brandbeskyttelse, hjælp og beredskab) af 17. december 2015 (herefter »lov om brandbeskyttelse«) er affattet således:

»(1) Private hjælpeorganisationer bistår ved ulykkestilfælde og offentlige nødsituationer, store indsatser og katastrofer, hvis de over for den øverste tilsynsmyndighed har erklæret sig villige til at medvirke, og denne har fastslået, at de er egnede til at medvirke, og at der er behov for deres medvirken (anerkendte hjælpeorganisationer i samfundets interesse). [...]

2. For de organisationer, som er nævnt i [...] § 26, stk. 1, andet punktum, [i lov om civilforsvar,] kræves ingen erklæring om medvirken eller, at der generelt er truffet afgørelse om egnetheden.«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

11 Byen Solingen planlagde i marts 2016 et nyt udbud af redningstjenesteydelser for en periode på fem år. Projektudkastet omhandlede navnlig indsats i akut ambulancekørsel dels i kommunale redningsambulancer, idet den primære opgave var behandling og pleje af akutte patienter udført af paramedicinere med assistance fra en ambulancebehandler, dels ikke-akut ambulancekørsel, idet den primære opgave var behandling og pleje af patienter udført af en ambulancebehandler med assistance fra en ambulanceassistent.

12 Byen Solingen foretog ikke en offentliggørelse af udbudsbekendtgørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*. I stedet opfordrede byen Solingen den 11. maj 2016 fire hjælpeorganisationer, herunder de tre adciterede i sagen for den forelæggende ret, til at afgive tilbud.

13 Efter modtagelsen af tilbuddene blev Arbeiter-Samariter-Bund Regionalverband Bergisch Land eV og Malteser Hilfsdienst eV hver tildelt en af de to delaftaler, som den omtvistede kontrakt var opdelt i.

14 Falck Rettungsdienste, der leverer rednings- og hjælpetjenester til syge, og Falck A/S, som Falck Rettungsdienste henhører under (herefter samlet »Falck m.fl.«), foreholdt byen Solingen at have tildelt den omtvistede kontrakt uden en forudgående offentliggørelse af en udbudsbekendtgørelse i *Den Europæiske Unions Tidende*. Falck m.fl. klagede herefter til klagenævnet Vergabekammer Rheinland (klagenævn for udbud i Rheinland, Tyskland) med påstand om at få fastslået, at deres rettigheder var blevet tilsidesat ved de facto-indgåelsen, og at byen Solingen forpligtes til at tildele den omtvistede kontrakt efter en udbudsprocedure, som er i overensstemmelse med EU-retten, såfremt byen fortsat ønsker at indgå kontrakten.

- 15 Klagenævnet afviste ved kendelse af 19. august 2016 den af Falck m.fl. indgivne klage.
- 16 Falck m.fl. påklagede kendelsen fra klagenævnet for udbud i Rheinland til Oberlandesgericht Düsseldorf (den regionale appeldomstol i Düsseldorf, Tyskland). Falck m.fl. har foreholdt denne instans, at den ikke har fortolket GWB's § 107, stk.1, nr. 4, første punktum, hvis ordlyd i enhver henseende er sammenfaldende med artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24, i overensstemmelse med dette direktiv.
- 17 Falck m.fl. har ved Oberlandesgericht Düsseldorf (den regionale appeldomstol i Düsseldorf, Tyskland) anført, at de i hovedsagen omhandlede redningstjenester ikke udgør tjenester til forebyggelse af farer. Begrebet »forebyggelse af farer« henviser udelukkende til forebyggelse af farer for store menneskemængder i ekstreme situationer, således at det ikke har nogen selvstændig betydning og ikke omfatter forebyggelse af farer for enkeltpersoners liv og helbred. Det følger heraf, at kvalificeret transport med ambulance, hvor der foruden befordringsydelsen udføres behandling ved en ambulanceassistent, ikke er omfattet af den i artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24 fastsatte undtagelse, da den kun udgør en patienttransportambulancetjeneste.
- 18 Desuden kan den nationale lovgiver ikke beslutte, at de tre adciterede i sagen for den forelæggende ret er nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger, blot fordi de efter national ret er anerkendt som hjælpeorganisationer i henhold til GWB's § 107, stk. 1, nr. 4, andet punktum. De EU-retlige betingelser, som kvalificeringen af en »nonprofitorganisation« er underlagt, er således strengere, henset til dom af 11. december 2014, Azienda sanitaria locale n. 5 »Spezzino« m.fl. (C-113/13, EU:C:2014:2440), og af 28. januar 2016, CASTA m.fl. (C-50/14, EU:C:2016:56), eller i det mindste til artikel 77, stk. 1, i direktiv 2014/24.
- 19 Den forelæggende ret har i denne forbindelse anført, at den af Falck m.fl. iværksatte appel kunne tages til følge, hvis en af betingelserne for den i GWB's § 107, stk. 1, nr. 4, fastsatte undtagelse ikke er opfyldt. Det skal derfor for det første afgøres, om den omtvistede kontrakt vedrører tjenester til forebyggelse af farer, for det andet, hvornår betingelserne for en nonprofitorganisation eller -sammenslutning skal anses for at være opfyldt, og, for det tredje, hvilke tjenesteydelser der er omfattet af det i bestemmelsen anvendte udtryk »patienttransportambulancetjenester«.
- 20 Ifølge den forelæggende ret omfatter beredskabstjenesten uforudsigelige store skadesbegivenheder i fredstid, mens begrebet civilforsvar har til formål at beskytte civilbefolkningen i tilfælde af krig. Begrebet »tjenester til forebyggelse af farer« kan imidlertid omfatte tjenester til forebyggelse af truende risici for enkeltpersoners liv og helbred, når disse mobiliseres mod sædvanlige risici som brand, sygdom eller ulykker. Denne fortolkning af begrebet »forebyggelse af farer« gælder så meget desto mere, da de nævnte tjenesteydelser inden for forebyggelse af farer ifølge den snævre forståelse, som Falck m.fl. argumenterer for, ikke ville have noget selvstændigt reguleringsindhold, eftersom begrebet er sammenfaldende dels med begrebet »civilforsvar«, dels med begrebet »beredskabstjenester«.
- 21 Desuden skal formålet med den i artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24 fastsatte undtagelse, i lyset af første punktum i 28. betragtning til direktivet, bidrage til, at nonprofitorganisationer også fortsat kan virke på området for nødtjenester til gavn for borgerne og ikke risikerer at blive presset ud af markedet, fordi konkurrencen fra erhvervs-mæssigt orienterede virksomheder er for stor. Idet nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger især arbejder inden for hverdagens redningstjenester til gavn for den enkelte borger, ville formålet med denne undtagelse således ikke blive nået, såfremt den kun fandt anvendelse, når der er tale om tjenesteydelser til forebyggelse af meget store skadesbegivenheder.

- 22 Den forelæggende ret ønsker ligeledes oplyst, om den i GWB's § 107, stk. 1, nr. 4, andet punktum, omhandlede regel er forenelig med begrebet »nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger«, der er indeholdt i artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24, for så vidt som den lovmæssige anerkendelse som civilforsvars- og beredskabstjenesteorganisation efter national ret ikke nødvendigvis er afhængig af, om organisationen arbejder uden gevinst for øje.
- 23 Den forelæggende ret er i denne forbindelse i tvivl om den af Falck m.fl. fremførte argumentation om, at en nonprofitorganisation skal opfylde yderligere krav, der følger af artikel 77, stk. 2, i direktiv 2014/24 eller af dom af 11. december 2014, Azienda sanitaria locale n. 5 »Spezzino« m.fl. (C-113/13, EU:C:2014:2440), og af 28. januar 2016, CASTA m.fl. (C-50/14, EU:C:2016:56).
- 24 Den forelæggende ret har endvidere anført, at tjenester til forebyggelse af farer omfattet af CPV-kode 85143000-3 (ambulancetjenester) er omfattet af undtagelsen i artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24 (herefter »undtagelsen«) med forbehold af »patienttransportambulancetjenester« (herefter »undtagelse fra undtagelsen«). I denne henseende opstår spørgsmålet, om denne undtagelse fra undtagelsen kun omfatter transport af en patient med en ambulance uden nogen form for medicinsk behandling eller også kvalificeret transport med ambulance, hvor patienten modtager kvalificeret behandling.
- 25 Det er på denne baggrund, at Oberlandesgericht Düsseldorf (den regionale appeldomstol i Düsseldorf) har besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Udgør behandling og pleje af akutte patienter i en redningsambulance udført af en paramediciner/ambulancebehandler og behandling og pleje af patienter i en ambulance udført af en paramediciner/ambulancebehandler »civilforsvar, beredskabstjenester og tjenester til forebyggelse af farer« som omhandlet i artikel 10, litra h), i direktiv [2014/24], som er omfattet af CVP-koderne 7525[2]000-7 (redningstjenester) og 85143000-3 (ambulancetjenester)?
 - 2) Kan artikel 10, litra h), i direktiv [2014/24] forstås således, at »nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger« navnlig er sådanne hjælpeorganisationer, som efter national ret er godkendt som civil- og katastrofeberedskabsorganisationer?
 - 3) Er »nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger« som omhandlet i artikel 10, litra h), i direktiv [2014/24] sådanne organisationer, hvis formål består i at udføre almenyttige opgaver, som ikke driver erhvervsvirksomhed, og som geninvesterer eventuelle overskud for at nå organisationens formål?
 - 4) Er transport af en patient i en ambulance, som betjenes af en ambulancebehandler/ambulanceassistent ([...] kvalificeret sygetransport) en »patienttransportambulancetjeneste« som omhandlet i artikel 10, litra h), i direktiv [2014/24], som ikke er omfattet af udelukkelsen, og som er omfattet af direktiv [2014/24]?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første og det fjerde spørgsmål

- 26 Indledningsvis skal det ligesom den forelæggende ret fremhæves, at behandling og pleje af akutte patienter i en redningsambulance udført af en paramediciner/ambulancebehandler og kvalificeret transport med ambulance hverken udgør »civilforsvar« eller »tjenester på civilbeskyttelsesområdet«.
- 27 Det må derfor lægges til grund, at den forelæggende ret med det første og det fjerde spørgsmål, som skal behandles samlet, nærmere bestemt ønsker oplyst, om artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24 skal fortolkes således dels, at behandling og pleje af akutte patienter i en redningsambulance udført af en

paramediciner/ambulancebehandler, dels at kvalificeret transport med ambulance er omfattet af begrebet »tjenester til forebyggelse af farer« og af henholdsvis kode CPV 75252000-7 (redningstjenester) og kode 85143000-3 (ambulancetjenester), og at de følgelig er udelukket fra anvendelsesområdet for dette direktiv, eller om sådanne tjenester er »patienttransportambulancetjenester«, som er omfattet af de specifikke regler, der gælder for sociale og andre tjenesteydelser.

- 28 Det skal fremhæves, at direktiv 2014/24 ikke definerer begrebet »forebyggelse af farer«, og at det i henhold til fast retspraksis følger såvel af kravene om en ensartet anvendelse af EU-retten som af lighedsprincippet, at en bestemmelse i EU-retten, som ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret med henblik på at fastlægge dens betydning og rækkevidde, normalt skal undergives en selvstændig og ensartet fortolkning i hele Den Europæiske Union, som skal søges under hensyntagen til bestemmelsens kontekst og formålet med den pågældende ordning (jf. bl.a. dom af 18.1.1984, Ekro, 327/82, EU:C:1984:11, præmis 11, og af 19.9.2000, Linster, C-287/98, EU:C:2000:468, præmis 43).
- 29 Selv om det er korrekt, at begrebet »beredskabstjenester« og »civilforsvar« henviser til situationer, hvor der skal håndteres mange skadelidte, f.eks. et jordskælv, en tsunami eller endda krig, følger det ikke nødvendigvis deraf, at begrebet »forebyggelse af farer«, der også nævnes i artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24, skal have en sådan kollektiv dimension.
- 30 Det følger nemlig af såvel en ordlydsfortolkning som en fortolkning af den sammenhæng, hvori artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24 indgår, at »forebyggelse af farer« gælder for såvel kollektive risici som individuelle risici.
- 31 For det første henviser selve ordlyden af denne bestemmelse til forskellige CPV-koder, der omhandler risici, som uden forskel kan være kollektive eller individuelle. Dette gælder særligt for CPV-koder 75250000-3 (brandvæsen og redningstjenester), 75251000-0 (tjenester ydet af brandvæsenet), 75251100-1 (brandbekæmpelse), 75251110-4 (brandforebyggelse) og mere præcist i betragtning af sagens genstand i hovedsagen kode 75252000-7 (redningstjenester) og 85143000-3 (ambulancetjenester).
- 32 For det andet, såfremt det krævedes, at forebyggelse af farer har en sådan kollektiv dimension, ville dette udtryk blive frataget ethvert selvstændigt indhold, eftersom dette begreb kunne forveksles enten med beredskabstjenester eller med civilforsvar. Såfremt en EU-retlig bestemmelse kan fortolkes på flere måder, hvoraf kun den ene kan sikre bestemmelsens effektive virkning, skal der gives denne fortolkning prioritet (dom af 24.2.2000, Kommissionen mod Frankrig, C-434/97, EU:C:2000:98, præmis 21).
- 33 For det tredje bekræftes denne fortolkning af artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24 for så vidt angår den sammenhæng, hvori den indgår, af 28. betragtning til direktivet. I denne betragtning er det i det første punktum nemlig anført, at »[d]ette direktiv bør ikke finde anvendelse på visse nødtjenester, der udføres af nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger, da disse organisationers særlige karakter ville være vanskelig at bevare, hvis tjenesteyderne skulle udvælges efter procedurerne i dette direktiv«. Det skal i denne forbindelse fremhæves, at udelukkelsen af anvendelsen af dette direktiv ikke kun er begrænset til nødtjenester udført ved indtrædelsen af kollektive risici. Det skal endvidere fastslås, at således som det fremgår af forelæggelsesafgåelsen, angår hovedparten af de i hovedsagen omhandlede hjælpeorganisationers virksomhed nødtjenester, der som hovedregel vedrører individuelle daglige indsatser. Det er således netop i kraft af erfaringerne herfra ved udøvelsen af disse tjenester, at disse nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger ifølge den forelæggende ret er i stand til at være funktionsdygtige, når de skal udføre beredskabstjenester og civilforsvar.
- 34 For det fjerde, og således som den tyske regering har anført i sit skriftlige indlæg, hvis forebyggelse af farer og derfor den generelle undtagelse omhandlet i artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24 kun var begrænset til redningsaktioner i ekstreme situationer, ville EU-lovgiver ikke have citeret simpel

transport med ambulance i undtagelsen til undtagelsen. Som generaladvokaten har anført i punkt 48 i forslaget til afgørelse, bemærkes i denne henseende, at hvis denne EU-lovgiver har anset det for relevant at nævne »patienttransportambulancetjenester«, skyldes dette, at disse tjenester i modsat fald skulle anses for at være omfattet af den i denne bestemmelse omhandlede undtagelse.

- 35 Det følger heraf, at det i 28. betragtning til direktiv 2014/24 nævnte formål ikke kan opnås, hvis begrebet »forebyggelse af farer« skulle forstås således, at det kun gælder for forebyggelse af kollektive farer.
- 36 I lyset af ovenstående betragtninger må det konkluderes, at både behandling og pleje af akutte patienter i en redningsambulance udført af en paramediciner/ambulancebehandler og kvalificeret transport med ambulance er omfattet af begrebet »forebyggelse af farer« som omhandlet i artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24.
- 37 Det skal herefter afklares, om disse to tjenester er omfattet af en af de i denne bestemmelse opregnede CPV-koder.
- 38 Indledningsvis skal opbygningen af artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24, der indeholder en undtagelse og en undtagelse til undtagelsen, omtales. Denne bestemmelse udelukker nemlig offentlige tjenesteydelseskontrakter vedrørende civilforsvar, beredskabstjenester og tjenester til forebyggelse af farer fra anvendelsesområdet for de klassiske regler om indgåelse af offentlige kontrakter på den dobbelte betingelse, at disse tjenester svarer til de i denne bestemmelse nævnte CPV-koder, og at de ydes af nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger. Denne undtagelse til anvendelsen af reglerne om indgåelse af offentlige kontrakter indeholder dog en undtagelse til undtagelsen således, at den ikke gælder for patienttransportambulancetjenester, som er omfattet af den i artikel 74-77 i direktiv 2014/24 fastsatte forenklede ordning for indgåelse af offentlige kontrakter.
- 39 Formålet med undtagelsen er, som det fremgår af 28. betragtning til direktivet, at bevare nonprofitorganisationer eller -sammenslutningers særlige karakter ved at undgå, at de underlægges procedurerne i dette direktiv. Ikke desto mindre anføres det i denne betragtning, at denne udelukkelse ikke bør gå ud over, hvad der er strengt nødvendigt.
- 40 I denne sammenhæng, og som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 64 i forslaget til afgørelse, er der ingen tvivl om, at behandling og pleje af akutte patienter, der er ofre for en ulykke eller en tilsvarende hændelse, der tilmed udføres af en paramediciner/ambulancebehandler i en redningsambulance, er omfattet af CPV-kode 75252000-7 (redningstjenester).
- 41 Det skal således undersøges, om kvalificeret sygetransport ligeledes kan være omfattet af denne samme kode eller af CPV-kode 85143000-3 (ambulancetjenester).
- 42 I denne forbindelse synes det at fremgå af formuleringen af det første præjudicielle spørgsmål, at kvalificeret sygetransport ikke svarer til akut patienttransport. Som anført af generaladvokaten i punkt 33 i forslaget til afgørelse, har den forelæggende ret sondret mellem behandling og pleje af akutte patienter i en redningsambulance og behandling og pleje af patienter i en ambulance udført af en paramediciner/ambulancebehandler. Det skal derfor fastslås, at sidstnævnte behandling, som den forelæggende ret har kvalificeret som kvalificeret transport med ambulance, ikke udføres ved hjælp af en redningsambulance med alt det medicinske specialudstyr, som dette indebærer, men ved hjælp af en ambulance, som kun kan være et transportkøretøj.
- 43 Det fremgår imidlertid af artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24, sammenholdt med 28. betragtning hertil, at den i denne bestemmelse fastsatte udelukkelse fra reglerne om indgåelse af offentlige kontrakter til fordel for tjenester til forebyggelse af farer kun kan omfatte visse nødtjenester, der udføres af nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger, og at udelukkelsen ikke bør gå ud over, hvad der er strengt nødvendigt.

- 44 Heraf følger, at den i artikel 10, litra h), i dette direktiv fastsatte manglende anvendelse af reglerne om indgåelse af offentlige kontrakter er uløseligt forbundet med, at der foreligger en nødtjeneste.
- 45 Tilstedeværelsen af kvalificeret personale i en ambulance er således ikke i sig selv tilstrækkelig til at godtgøre, at der foreligger en ambulancetjeneste omfattet af CPV-kode 85143000-3.
- 46 En akut situation kan dog i hvert fald potentielt godtgøres, når der skal transporteres en patient, hvis sundhedstilstand risikerer at blive forværret under den nævnte transport. Først herefter kan kvalificeret transport med ambulance være omfattet af anvendelsesområdet for den i artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24 fastsatte undtagelse til anvendelsen af reglerne om indgåelse af offentlige kontrakter.
- 47 I denne henseende skal det fremhæves, at både byen Solingen og den tyske regering i retsmødet for Domstolen i det væsentlige har anført, at kvalificeret transport med ambulance er kendetegnet ved det forhold, at der som følge af patientens helbredstilstand til enhver tid kan opstå en akut situation i transportkøretøjet.
- 48 Det er derfor som følge af, at der foreligger en risiko for en forværring af patientens helbredstilstand under transporten, at kvalificeret personale, som er uddannet i førstehjælp, skal befinde sig i køretøjet for at behandle patienten og eventuelt give den akutte medicinske behandling, som denne vil kunne have behov for.
- 49 Det bør tillige præciseres, at risikoen for en forværring af patientens sundhedstilstand i princippet bør kunne påvises objektivt.
- 50 Det følger heraf, at kvalificeret transport med ambulance alene kan udgøre en »ambulancetjeneste« omfattet af CPV-kode 85143000-3 som omhandlet i artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24, når den for det første faktisk udføres af kvalificeret personale, som er uddannet i førstehjælp, og for det andet angår en patient, hvis sundhedstilstand risikerer at blive forværret under den nævnte transport.
- 51 Det første og det fjerde spørgsmål skal derfor besvares med, at artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24 skal fortolkes således, at den undtagelse til anvendelsen af reglerne om indgåelse af offentlige kontrakter, som bestemmelsen indeholder, dækker behandling og pleje af akutte patienter i en redningsambulance udført af en paramediciner/ambulancebehandler, som er omfattet af CPV-kode 75252000-7 (redningstjenester), samt kvalificeret transport med ambulance, som er omfattet af CPV-kode 85143000-3 (ambulancetjenester), forudsat at den med hensyn til kvalificeret transport med ambulance faktisk udføres af kvalificeret personale, som er uddannet i førstehjælp, og at den angår en patient, hvis sundhedstilstand risikerer at blive forværret under denne transport.

Det andet og det tredje spørgsmål

- 52 Med det andet og det tredje spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24 for det første skal fortolkes således, at den er til hinder for, at hjælpeorganisationer, som efter national ret er godkendt som civil- og katastrofeberedskabsorganisationer, betragtes som »nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger« i denne bestemmelses forstand, for så vidt som en anerkendelse af en status som hjælpeorganisation ikke i henhold til national ret er betinget af, at der ikke handles med gevinst for øje, og for det andet således, at organisationer eller sammenslutninger, hvis formål består i at udføre almenyttige opgaver, som ikke driver erhvervsvirksomhed, og som geninvesterer eventuelle overskud for at nå organisationens eller sammenslutningens formål, udgør »nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger« som omhandlet i den nævnte bestemmelse.

- 53 Det er for det første tilstrækkeligt at fastslå, at det af forelæggelsesafgørelsen fremgår, at den lovmæssige anerkendelse efter tysk ret på grundlag af GWB's § 107, stk. 1, nr. 4, andet punktum, som civilforsvars- og beredskabstjenesteorganisation ikke nødvendigvis er afhængig af, om denne organisation arbejder uden gevinst for øje.
- 54 I § 26, stk. 1, andet punktum, i Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (lov om civilforsvar og beredskabstjeneste) anføres det således alene, at navnlig organisationerne Arbeiter-Samariter-Bund (foreningen af nødhjælpsarbejdere), Deutsche Lebensrettungsgesellschaft (tysk redningsselskab, Deutsches Rotes Kreuz (Tysk Røde Kors), Johanniter-Unfall-Hilfe (frivillige arbejdere) og Malteser-Hilfsdienst (Malteserordenens hjælpeorganisation) er egnede til at medvirke ved løsningen af opgaverne i henhold til denne lov. Det kompetencecertifikat, der således blev udstedt til disse fem hjælpeorganisationer, friholder dem således i overensstemmelse med § 18, stk. 2, i Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (lov om brandbeskyttelse, hjælp og beredskab), fra at skulle få fastslået, at de er egnede til at medvirke i rednings- eller hjælpeaktioner ved ulykkestilfælde og offentlige nødsituationer.
- 55 Det lader derudover til, at det hverken fremgår af § 26, stk. 1, andet punktum, i lov om civilforsvar og beredskabstjeneste eller af § 18, stk. 2, i lov om brandbeskyttelse, hjælp og beredskab om og på hvilken måde den omstændighed, at der ikke handles med gevinst for øje, spiller en rolle og er en betingelse for anerkendelse som hjælpeorganisation.
- 56 Under disse omstændigheder kan anerkendelsen efter tysk ret som »civilforsvars- og beredskabstjenesteorganisation« ikke med sikkerhed garantere, at de aktører, der er omfattet af denne anerkendelse, ikke handler med gevinst for øje.
- 57 Det skal imidlertid fremhæves, at Arbeiter-Samariter-Bund Regionalverband Bergisch-Land (delstaten Bergischs regionale sammenslutning af foreningen af nødhjælpsarbejdere) i sit skriftlige indlæg har anført, at en sammenslutning – idet den ellers fratages anerkendelsen som nonprofitorganisation – i overensstemmelse med § 52 i Abgabenordnung (lov om afgifter) vedvarende skal udøve en virksomhed, der har til formål uegennyttigt at skabe fordele for almenhedens interesser på det materielle, åndelige eller moralske område.
- 58 Det tilkommer herved den forelæggende ret at vurdere, om GWB's § 107, stk. 1, nr. 4, andet punktum, sammenholdt med § 52 i lov om afgifter, kan fortolkes på en måde, der er i overensstemmelse med de krav, der følger af artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24.
- 59 For det andet udgør organisationer eller sammenslutninger, hvis formål består i at udføre sociale opgaver, som ikke driver erhvervsvirksomhed, og som geninvesterer eventuelle overskud for at nå organisationens formål, »nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger« som omhandlet i artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24.
- 60 I denne henseende bemærkes, således som generaladvokaten har anført i punkt 74-77 i forslaget til afgørelse, at de i 28. betragtning til direktiv 2014/24 omhandlede nonprofitorganisationer ikke også skal opfylde betingelserne i artikel 77, stk. 2, i dette direktiv. Der er således ikke sammenfald mellem disse organisationer eller sammenslutninger omhandlet i den nævnte 28. betragtning på den ene side, samt »organisationer, der bygger på medarbejderejerskab eller aktiv medarbejderdeltagelse i deres ledelse« og »eksisterende organisationer [...], såsom kooperativer«, anført i 118. betragtning til dette direktiv på den anden side. Der kan derfor heller ikke være sammenfald mellem artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24, som udelukker visse nonprofitorganisationer eller -sammenslutningers aktiviteter fra direktivets anvendelsesområde, og dette direktivs artikel 77, som tillader, at visse af aktiviteterne hos organisationer, der bygger på medarbejderejerskab eller aktiv medarbejderdeltagelse i deres ledelse, og eksisterende organisationer, såsom kooperativer, gøres til genstand for en lempelig ordning i henhold til artikel 74-77 i direktiv 2014/24.

61 Det andet og det tredje spørgsmål skal derfor besvares med, at artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24 dels skal fortolkes således, at den er til hinder for, at hjælpeorganisationer, som efter national ret er godkendt som civil- og katastrofeberedskabsorganisationer, betragtes som »nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger« i denne bestemmelses forstand, for så vidt som en anerkendelse af en status som hjælpeorganisation ikke i henhold til national ret er betinget af, at der ikke handles med gevinst for øje, dels således, at organisationer eller sammenslutninger, hvis formål består i at udføre almennyttige opgaver, som ikke driver erhvervsvirksomhed, og som geninvesterer eventuelle overskud for at nå organisationens eller sammenslutningens formål, udgør »nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger« i den nævnte bestemmelses forstand.

Sagsomkostninger

62 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

- 1) **Artikel 10, litra h), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF skal fortolkes således, at den undtagelse til anvendelsen af reglerne om indgåelse af offentlige kontrakter, som bestemmelsen indeholder, dækker behandling og pleje af akutte patienter i en redningsambulance udført af en paramediciner/ambulancebehandler, som er omfattet af CPV-kode [Common Procurement Vocabulary (det fælles glossar for offentlige kontrakter)] 75252000-7 (redningstjenester), samt kvalificeret transport med ambulance, der foruden befordringsydelsen omfatter behandling og pleje af patienter i en ambulance udført af en paramediciner med assistance fra en ambulancebehandler, som er omfattet af CPV-kode 85143000-3 (ambulancetjenester), forudsat at den med hensyn til denne kvalificerede transport med ambulance faktisk udføres af kvalificeret personale, som er uddannet i førstehjælp, og at den angår en patient, hvis sundhedstilstand risikerer at blive forværret under denne transport.**
- 2) **Artikel 10, litra h), i direktiv 2014/24 skal dels fortolkes således, at den er til hinder for, at hjælpeorganisationer, som efter national ret er godkendt som civil- og katastrofeberedskabsorganisationer, betragtes som »nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger« i denne bestemmelses forstand, for så vidt som en anerkendelse af en status som hjælpeorganisation ikke i henhold til national ret er betinget af, at der ikke handles med gevinst for øje, dels således, at organisationer eller sammenslutninger, hvis formål består i at udføre almennyttige opgaver, som ikke driver erhvervsvirksomhed, og som geninvesterer eventuelle overskud for at nå organisationens eller sammenslutningens formål, udgør »nonprofitorganisationer eller -sammenslutninger« i den nævnte bestemmelses forstand.**

Underskrifter