



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
NILS WAHL
esitatud 30. aprillil 2014¹

Kohtuasi C-113/13

**Azienda Sanitaria Locale N. 5 «Spezzino»
Associazione Nazionale Pubblica Assistenza (ANPAS) – Comitato Regionale Liguria
Regione Liguria**

versus

**San Lorenzo Società Cooperativa Sociale
Croce Verde Cogema Cooperativa Sociale Onlus**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Consiglio di Stato (Itaalia))

ELTL artiklid 49 ja 56 — Direktiiv 2004/18/EÜ — Teenuste riigihankelepingud —
Patsiendiveoteenused — Lepingu sõlmimine hankemenetlust välja kuulutamata —
Vabatahtlikud organisatsioonid — Kulude hüvitamine

1. Vabatahtlikud (või heategevuslikud) organisatsioonid on leidnud üldist tunnustust muu hulgas tänu olulistele sotsiaalsetele, meditsiinilistele ja humanitaarsetele ülesannetele, mida nad täidavad kogu ühiskonna huvides ning eelkõige ühiskonna kõige nõrgemate liikmete (näiteks sõja- või loodusõnnetuste ohvrite või haigete, vaeste või eakate inimeste) huvides.

2. Sellistel organisatsioonidel on tihtipeale eriline õiguslik staatus ja seda mitte üksnes riigisisese õiguse, vaid ka rahvusvahelise avaliku õiguse raames.² Loomulikult ei jäta ka Euroopa Liit tähelepanuta vabatahtlike organisatsioonide eripära ning peab väga oluliseks nende panust õiglase ühiskonna ülesehitamisse.³ Seetõttu on ka Euroopa Kohus teatavates kohtuotsustes, nagu otsuses kohtuasjas Stauffer⁴ ja otsuses kohtuasjas Sodemare⁵ kõhklematult tunnistanud nende ainulaadsust liidu õiguskorras.

1 — Algkeel: inglise.

2 — Näiteks on heategevusorganisatsioonidele eriline õiguslik staatus antud sõjaolukorras alates sellest, kui 22. augustil 1864. aastal allkirjastati Genfis konventsioon haavatud sõjaväelaste olukorra parandamise kohta maismaal. Lisaks andis ÜRO Peaassamblee 16. oktoobri 1990. aasta resolutsiooniga 45/6 vaatleja staatuse Rahvusvahelisele Punase Risti Komiteele, arvestades sellele Genfi konventsioonidega antud erilist positsiooni ja mandaate.

3 — Vt näiteks EL lepingu artiklis 11 ja ELTL artiklis 15 nõutud dialoog Euroopa Liidu institutsioonide ja kodanikuühiskonna vahel. Lisaks kuuluvad ELTL artikli 300 lõike 2 alusel Majandus- ja Sotsiaalkomiteesse ka kodanikuühiskonna esindajad. Pealegi rõhutatakse paljudes aluslepingutele lisatud deklaratsioonides vabatahtlike organisatsioonide olulist panust sotsiaalse solidaarsuse arengusse Euroopa Liidus: eelkõige 1992. aasta Euroopa Liidu lepingule lisatud 23. deklaratsioonis ja Amsterdami lepingule lisatud 38. deklaratsioonis.

4 — 14. septembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-386/04: Centro di Musicologia Walter Stauffer (EKL 2006, lk I-8203). Selle kohtuotsuse mõju kohta vabatahtlikele organisatsioonidele liidu õiguskorra kontekstis vt täpsemalt Breen, O. B., „EU Regulation of Charitable Organisations: The Politics of Legally Enabling Civil Society”, *The International Journal of Not-for-Profit Law*, 3 (2008), lk 50–78.

5 — 17. juuni 1997. aasta otsus kohtuasjas C-70/95: Sodemare jt (EKL 1997, lk I-3395). Käsitlen seda kohtuasja üksikasjalikumalt allpool punktides 62, 71 ja 72.

3. Siiski võib teatavatel asjaoludel juhtuda, et sellistele organisatsioonidele siseriikliku õigusega antud eriõigused või hüved võivad kaasa tuua pinged kõnealuste õiguste või hüvede ja liidu õigusnormide ühetaolise kohaldamise vahel. Käesolevas kohtuasjas on tegemist just sellise juhtumiga. Consiglio di Stato palub vastust küsimusele, kas siseriiklik õigusnorm, mille kohaselt riigi ametiasutused on teatavatel tingimustel kohustatud sõlmima patsiendiveoteenuste lepingud otse vabatahtlike organisatsioonidega, on kooskõlas liidu siseturgu reguleerivate õigusnormidega.

I. Õiguslik raamistik

A. Euroopa Liidu õigus

4. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiivi 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta⁶ artikli 1 lõike 2 punktis a on sätestatud:

„*Riigihankelepingud* – ühe või mitme ettevõtja ning ühe või mitme ostja vahel kirjalikult sõlmitud rahaliste huvidega seotud lepingud, mille objektiks on ehitustööd, toodete tarnimine või teenuste osutamine käesoleva direktiivi tähenduses.”

5. Kõnealuse direktiivi artikli 1 lõikes 8 on sätestatud:

„*Töövõtja, tarnija, teenuseosutaja* – füüsiline või juriidiline isik või avalik-õiguslik isik või selliste isikute ja/või organite rühm, kes pakub turul vastavalt ehitustööde ja/või ehitustöö teostamist, tooteid või teenuseid.

Termin *ettevõtja* hõlmab võrdselt nii töövõtja, tarnija kui ka teenuseosutaja mõistet. Seda kasutatakse vaid lihtsustamise huvides.

[...]”.

6. Direktiivi 2004/18 artiklis 7 on sätestatud riigihankelepingute maksumuse piirmäärad, millest alates direktiivi kohaldatakse.

7. Direktiivi 2004/18 artiklites 20 ja 21 on kindlaks määratud lepingute sõlmimise kord ühelt poolt lepingute puhul, mille objektiks on II A lisas loetletud teenused (sõlmitakse vastavalt artiklitele 23–55), ja teiselt poolt lepingute puhul, mille objektiks on II B lisas loetletud teenused (nende suhtes kehtivad üksnes artikli 23 ja artikli 35 lõike 4 sätted).

8. Täpsemalt on II A lisas kategoorias nr 2 loetletud „maismaatransporditeenused” ning II B lisas kategoorias nr 25 „tervishoiu- ja sotsiaalteenused”.

B. Itaalia õigus

9. Liguuria maakonna Legge regionale del 7 dicembre 2006, n. 41 (7. detsembri 2006. aasta seadus nr 41) artiklis 75 *ter* (muudetud kujul) (edaspidi „LR artikkel 75 *ter*”) on sätestatud:

„1. Patsiendivedu on üldistes huvides toimuv tegevus, mis kuulub kõikehõlmavuse, solidaarsuse, säästlikkuse ja asjakohasuse põhimõtete kohaldamisalasse.

6 — ELT 2004, L 134, lk 114; ELT eriväljaanne 06/07, lk 132.

2. Lõikes 1 nimetatud patsiendiveo tagavad tervishoiuasutused [...] oma vahendite ja personaliga. Juhul kui see ei ole võimalik, delegeeritakse patsiendiveo teostamine teistele üksustele [...] järgmiste põhimõtete alusel:

- a) maakondlike tervishoiuasutuste patsiendiveoteenuste osutamine usaldatakse eelistatult vabatahtlikele ühendustele, Itaalia Punase Ristile ja teistele volitatud avalik-õiguslikele institutsioonidele või üksustele, et tagada asjaomase üldistes huvides oleva teenuse osutamine eelarve majandusliku tasakaalu tingimustes. Suhted Itaalia Punase Ristiga ja vabatahtlike organisatsioonidega on reguleeritud lepingutega [...];
- b) patsiendiveo delegeerimine muudele kui punktis a viidatud isikutele või üksustele toimub kooskõlas teenuste ja asjade riigihankelepingutele kohaldatavate õigusaktidega.

3. Lõike 2 punktis a nimetatud lepingutes [...] nähakse vabatahtlikele ühendustele [ja] Itaalia Punase Ristile [...] ette üksnes tegelikult kantud kulude hüvitamine vastavalt maakonnavalitsuse poolt säästlikkuse, tõhususe ja üksnes tekkinud kulude hüvitamise põhimõtete alusel sätestatud kriteeriumidele.”

II. Asjaolud, menetlus põhikohtuasjas ja eelotsuse küsimused

10. Vastavalt kohaldatavatele maakondlikele õigusaktidele sõlmis kohalik tervishoiuasutus ASL N. 5 «Spezzino» (edaspidi „ASL nr 5”) 22. detsembri 2010. aasta otsusega nr 940 patsiendiveoteenuste lepingud kahe vabatahtliku organisatsiooniga: Associazione Nazionale Pubblica Assistenza (edaspidi „ANPAS”) ja Croce Rossa Italiana (Itaalia Punane Rist).

11. San Lorenzo Società Cooperativa Sociale ja Croce Verde Cogema Cooperativa Sociale Onlus (edaspidi „põhikohtuasja vastustajad”), kaks sotsiaalühistut, kes pakuvad patsiendiveoteenuseid Liguuria maakonnas, esitasid Tribunale Amministrativo Regionale della Liguria (Liguuria halduskohus, edaspidi „TAR Liguria”) kaebuse, milles nad vaidlustavad ASL nr 5 lepingute sõlmimise.

12. TAR Liguria järeldas, et põhikohtuasjas vastustajate poolt vaidlustatud lepingud olid riigihankelepingud, mille sõlmimine oli vastuolus ELTL artiklites 49, 56 ja 105 sätestatud põhimõtetega. ASL nr 5, Regione Liguria ja ANPAS esitasid TAR Liguria otsuse peale apellatsioonkaebuse Consiglio di Statole.

13. Kuna Consiglio di Stato oli kahtlusi, kas LR artikkel 75 *ter* on kooskõlas liidu õigusega, otsustas ta menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas ELTL artiklitega 49, 56, 105 ja 106 on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis sätestavad, et patsiendiveoteenuste lepingud sõlmitakse eelistatult vabatahtlikele ühendustele, Itaalia Punase Risti ja teiste volitatud avalik-õiguslikele institutsioonide või üksustega, kui see toimub kokkulepete alusel, mis näevad ette üksnes tegelikult kantud kulude hüvitamise?
2. Kas liidu riigihankeõigusega – käesoleval juhul selle kohaldamisalast välja jäetud lepingute, konkurentsivabaduse, diskrimineerimiskeelu, läbipaistvuse ja proportsionaalsuse aluspõhimõtetega – on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis lubavad sõlmida patsiendiveoteenuste lepingu hankemenetlust korraldamata, kui sellist raamlepingut nagu käesolevas kohtuasjas tuleb pidada rahaliste huvidega seotud lepinguks, milles on ette nähtud ka püsikulude ja pikaajaliste kulude hüvitamine?”

14. Käesolevas kohtuasjas on kirjalikud seisukohad esitanud ANPAS, Regione Liguria ja komisjon. ANPAS, San Lorenzo Società Cooperativa Sociale, Itaalia valitsus ja komisjon esitasid oma suulised seisukohad 26. veebruari 2014. aasta kohtuistungil.

III. Õiguslik analüüs

A. Sissejuhatus

15. Oma küsimustega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas selline siseriiklik õigusnorm nagu LR artikkel 75 *ter*, mis käsitleb patsiendiveoteenuste otselepinguid, on kooskõlas liidu õigusega.

16. LR artikli 75 *ter* kohaselt peavad patsiendiveoteenuseid põhimõtteliselt vahetult pakkuma kohalikud tervishoiuasutused omavahendite arvelt. Kui kõnealused asutused siiski ei suuda ise neid teenuseid pakkuda, võivad nad kasutada väliseid teenuseosutajaid. Sellisel juhul peaksid nad põhimõtteliselt delegeerima need teenused vabatahtlikele organisatsioonidele (nagu näiteks Punane Rist) või muudele avalik-õiguslikele asutustele üksnes kulude hüvitamise hinnaga. Kui see ei ole võimalik, võivad kohalikud tervishoiuasutused tellida kõnealused teenused väljastpoolt muudelt isikutelt või üksustelt, mis on välja valitud kooskõlas riigihangete eeskirjadega.

17. Vaatamata asjaolule, et siseriiklik kohus viitab mitmele ELTL sättele (näiteks sätetele, mis käsitlevad asutamishuvivabadust, teenuste vaba liikumist ja vaba konkurentsi), samuti teistele õigusaktidele (näiteks riigihankeid käsitlevatele eeskirjadele) ning mõnele õiguse üldpõhimõttele (näiteks diskrimineerimiskeelu, läbipaistvuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele), on minu arvates selge, et käesolevas kohtuasjas asjakohased liidu õigusnormid on ühelt poolt ELTL artiklid 49 ja 56 ning teiselt poolt direktiivi 2004/18 sätteid.

18. Ühtlasi on need ainsad liidu õigusnormid, millega seoses eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitab oma kahtluste põhjuseid. Seevastu ei paku kõnealune kohus tegelikult mingit selgitust, milline on tema arvates seos muude eelotsuses viidatud liidu sätete ja põhimõtete ning põhikohtuasja vaidluse vahel.⁷ Ka väljakujunenud kohtupraktikat arvestades – mida ma käsitlen üksikasjalikumalt allpool – on ELTL artiklid 49 ja 56 ning direktiiv 2004/18 minu arvates liidu õigusnormid, millega võivad potentsiaalselt minna vastuollu sellised siseriiklikud sätteid nagu LR artikkel 75 *ter*.

19. Eeltoodut arvestades leian, et mõlemat eelotsuse küsimust võib analüüsida koos, kuna sisuliselt puudutavad need sama küsimust. Seetõttu teen Euroopa Kohtule ettepaneku sõnastada kõnealused küsimused ümber järgmiselt: „Kas ELTL artiklitega 49 ja 56 ning direktiiviga 2004/18 on vastuolus siseriiklik õigusnorm, mille kohaselt patsiendiveoteenuste osutamise lepingute sõlmimisel eelistatakse vabatahtlikke organisatsioone, kusjuures sellised lepingud sõlmitakse kõnealuste organisatsioonidega hankemenetlust korraldamata ja tagatakse üksnes tegelikult kantud kulude hüvitamine?”

B. Eelotsuse küsimused

1. Sissejuhatavad märkused

20. Kõigepealt käsitlen kaht Regione Liguria ja ANPAS-i esitatud sissejuhatavat vastuväidet selle kohta, et selline siseriiklik säte nagu LR artikkel 75 *ter* kuulub riigihankeid käsitlevate liidu eeskirjade reguleerimisalasse.

⁷ — Seega, kuivõrd eelotsusetaotluse esitanud kohus ei esita Euroopa Kohtule kõiki faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, mis on vajalikud selleks, et Euroopa Kohus saaks määrata kindlaks, mis asjaoludel võiks põhikohtuasjas kõne all olev siseriiklik õigusnorm olla vastuolus teiste punktis 17 nimetatud liidu õigusnormidega, võiks eelotsuse küsimused lugeda osaliselt vastuvõetamatuks. Vt selle kohta 13. veebruari 2014. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-419/12 ja C-420/12: Crono Service jt (punktid 31–33).

21. Esiteks rõhutavad Regione Liguria ja ANPAS, et LR artiklis 75 *ter* viidatud vabatahtlikud organisatsioonid on üksnes asjakohaste Itaalia õigusaktide alusel asutatud mittetulundusühingud⁸, mis seega ei tegele mingisuguse majandustegevusega. Teiseks rõhutavad nad, et LR artikkel 75 *ter* ei näe ette mingisugust tasustamist, vaid üksnes tegelikult kantud kulude hüvitamise.

22. Sisuliselt seavad Regione Liguria ja ANPAS kahtluse alla ühelt poolt väite, et vabatahtlikke organisatsioone saab liidu õiguse alusel määratleda majandustegevuses osalejatena ja eelkõige ettevõtjatena direktiivi 2004/18 artikli 1 lõike 8 tähenduses, ja teiselt poolt väite, et selliste organisatsioonide teenused on seotud „rahaliste huvidega” direktiivi 2004/18 artikli 1 lõike 2 punkti a tähenduses.

23. Ma ei saa nende argumentidega nõustuda.

24. Esimese punkti puhul tuletan meelde, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei oma see, et asjaomase üksuse eesmärk ei ole tulu teenimine⁹ ja et selle töötajad on tasustamata vabatahtlikud,¹⁰ riigihankeid käsitlevate liidu eeskirjade seisukohast tähtsust. Majandustegevuses osaleja mõiste on väga lai ning seda peab mõistma nii, et see hõlmab *kõiki* üksusi, kes pakuvad turul tooteid või teenuseid.¹¹ Seega ei olene majandustegevuses osaleja staatus teatava üksuse puhul sellest, mis üksusega on tegemist (näiteks selle koosseis, ülesehitus või toimimine), vaid pigem sellest, mida kõnealune üksus teeb (st mis on tema tegevusala). Selles osas on Euroopa Kohus järjepidevalt olnud seisukohal, et kiirabi- ja patsiendiveoteenuste pakkumine on liidu õiguse kohaselt majandustegevus.¹²

25. Samuti kinnitab seda Consiglio di Stato kohtupraktika, mille kohaselt Itaalia Legge quadro sul volontariato alusel moodustatud vabatahtlikud organisatsioonid võivad pakkuda turul teenuseid, ehkki piiratud asjaoludel. Selle alusel otsustas Consiglio di Stato, et kõnealused organisatsioonid võivad teatavatel tingimustel osaleda hankemenetlustel koos teiste (avalik-õiguslike ja erasektori) majandustegevuses osalejatega.¹³

26. Seoses teise punktiga, mis puudutab rahaliste huvide mõistet, piisab märkimisest, et eespool viidatud kohtuotsuses Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce jt on Euroopa Kohus juba selgitanud, et lepingut ei saa välja jätta riigihankelepingu mõiste alt direktiivi 2004/18 tähenduses üksnes seetõttu, et tasu piirdub teenuse osutamise käigus tekkinud kulude hüvitamisega.¹⁴ Seega vastab ka üksnes kulude hüvitamine rahaliste huvide kriteeriumile kõnealuse õigusakti tähenduses.

27. Selles kontekstis ei oma tähtsust, kas ametiasutuste hüvitatavad kulud katavad üksnes selle osa, mida pooled nimetavad „otsesteks kuludeks” (ja mis minu arusaama kohaselt tähendavad piirkulusid), või hõlmavad need ka „kaudseid kulusid” (st osa püsikulusid, mis on välja arvatud proportsionaalselt delegeeritud patsiendiveoteenuste osakaaluga organisatsiooni kogu tegevuses). Isegi kui siseriiklikus õigusnormis oleks sätestatud üksnes otseste kulude hüvitamine, ei piisaks sellest, et kõnealuse õigusnormi alusel sõlmitud lepingud jääksid riigihankeid käsitlevate liidu eeskirjade kohaldamisalast välja.

8 — Eelkõige viitavad nad Legge 11 agosto 1991, n. 266, Legge quadro sul volontariato'le (11. augusti 1991. aasta raamseadus vabatahtlike organisatsioonide kohta) (*Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*, edaspidi „GURI”, nr 196, 22.8.1991).

9 — Vt 29. novembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-119/06: komisjon vs. Itaalia (kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punktid 37–41), 23. detsembri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-305/08: CoNISMa (EKL 2009, lk I-12129, punktid 30 ja 45) ning 19. detsembri 2012. aasta otsus kohtuasjas C-159/11: Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce jt (punkt 26).

10 — Vt selle kohta kohtuotsus komisjon vs. Itaalia, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika.

11 — Vt mh 23. aprilli 1991. aasta otsus kohtuasjas C-41/90: Höfner ja Elser (EKL 1991, lk I-1979, punktid 21–23) ja kohtujurist Mazáki 3. septembri 2009. aasta ettepanek eespool viidatud kohtuasjas CoNISMa (punktid 22 ja 23).

12 — Vt 25. oktoobri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-475/99: Ambulanz Glöckner (EKL 2001, lk I-8089, punktid 21 ja 22) ning eespool viidatud kohtuotsus komisjon vs. Itaalia (punkt 38).

13 — Vt eelkõige Consiglio di Stato 23. jaanuari 2013. aasta otsus nr 387 ja 15. aprilli 2013. aasta otsus nr 2056.

14 — Eespool viidatud kohtuotsus Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce jt (punkt 29). Vt ka kohtujurist Trstenjaki 23. mai 2012. aasta ettepanek samas kohtuasjas (punktid 31–34).

28. Eeltoodust lähtudes ei piisa LR artiklis 75 *ter* nimetatud vabatahtlike organisatsioonide mittetulunduslikust olemusest ega asjaolust, et nad pakuvad teenust kulude hüvitamise hinnaga riigihankeid käsitlevate liidu eeskirjade kohaldamata jätmiseks.

2. Direktiiv 2004/18

29. Artikli 7 kohaselt kohaldatakse direktiivi 2004/18 üksnes hankelepingute suhtes, mille eeldatav maksumus on võrdne direktiivis sätestatud piirmääradega või neist suurem. LR artiklis 75 *ter* sätestatud teenuslepingute puhul oli kõnealuse direktiivi artikli 7 punktis b põhikohtuasja asjaolude esinemise ajal piirmääraks ette nähtud 193 000 eurot.

30. Euroopa Kohus on juba otsustanud, et patsiendiveoteenused on kahetise iseloomuga, kuna need sisaldavad nii tervishoiuteenuse kui ka transpordi elemente. Niisiis kuuluvad nad nii direktiivi 2004/18 II A lisa kui ka II B lisa kohaldamisalasse.¹⁵ See tähendab, et juhul kui transpordi elemendi väärtus on suurem kui tervishoiuteenustega seotud väärtus (näiteks võib tuua patsientide pikamaa-regulaarveod), siis kohaldatakse kõiki direktiivi sätteid. Kui aga vastupidi on ülekaalus tervishoiuga seotud element (näiteks kiirabiveoteenuste puhul), siis kohaldatakse direktiivi artikli 21 kohaselt üksnes teatavaid direktiivi sätteid.¹⁶

31. Seda peavad iga juhtumi puhul eraldi hindama siseriiklikud ametiasutused, kes on otsustanud korraldada asjaomastele teenustele pakkumise, ning vaidlustamise puhul on siseriiklikud kohtud pädevad seda kontrollima.

32. Igal juhul, kui jätta kõrvale küsimus, mis puudutab direktiivi 2004/18 sätete osalist või täielikku kohaldamist üksikutele hangetele, tuleb siinkohal rõhutada asjaolu, et Euroopa Kohus on juba otsustanud, et patsiendiveoteenused kui sellised ei jää väljapoole kõnealuse õigusakti reguleerimisala.

33. Nagu Regione Liguria ja ANPAS märgivad, on tõsi, et vastavalt ERTL artikli 168 lõikele 7, nii nagu seda on täpsustatud Euroopa Kohtu praktikas,¹⁷ ei kahanda liidu õigus liikmesriikide pädevust oma sotsiaalkindlustussüsteemide korraldamisel ning eeskätt tervishoiuteenuste ja ravi korraldamist ning pakkumist reguleerivate sätete vastuvõtmisel.

34. Tegelikult on liidu tegevusel selles valdkonnas selged piirid. Esiteks on aluslepingutes sätestatud keeld selles valdkonnas õigusnorme ühtlustada.¹⁸ Lisaks on Euroopa Kohus tunnustanud liikmesriikide laia kaalutlusruumi selliste siseriiklike meetmete kehtestamisel ja säilitamisel, mille eesmärk, vaatamata potentsiaalsele vaba liikumise takistuste tekitamisele siseturul, on rahvatervise kaitse.¹⁹

35. Samas on Euroopa Kohtu praktikas selgelt väljendatud, et kui liikmesriigid teostavad oma pädevust tervishoiu ja arstiabi valdkonnas, peavad nad siiski järgima liidu õigust ja eelkõige siseturgu puudutavaid sätteid. Need sätted keelavad liikmesriikidel muu hulgas kehtestada või säilitada kõnealuste vabaduste põhjendamatuid piiranguid tervishoiu ja arstiabi sektoris.²⁰

15 — Vt direktiivi 2004/18 artikkel 22. Vt ka 24. septembri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-76/97: Tögel (EKL 1998, lk I-5357, punkt 40) ja 29. aprilli 2010. aasta otsus kohtuasjas C-160/08: komisjon vs. Saksamaa (EKL 2010, lk I-3713, punkt 92).

16 — Täpsemalt direktiivi 2004/18 artikkel 23 ja artikli 35 lõige 4.

17 — Vt paljude teiste hulgas 21. juuni 2012. aasta otsus kohtuasjas C-84/11: Susisalo jt (punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika).

18 — Vt eelkõige ERTL artikli 2 lõige 5.

19 — Vt mh 11. septembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-141/07: komisjon vs. Saksamaa (EKL 2008, lk I-6935, punkt 51); 19. mai 2009. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-171/07 ja C-172/07: Apothekerkammer des Saarlandes jt (EKL 2009, lk I-4171, punkt 19) ja 5. detsembri 2013. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-159/12 kuni C-161/12: Venturini jt (punkt 41).

20 — Vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus komisjon vs. Saksamaa (punktid 22 ja 23) ning 10. märtsi 2009. aasta otsus kohtuasjas C-169/07: Hartlauer (EKL 2009, lk I-1721, punkt 29).

36. Niisiis ei saa tervishoiu ja arstiabi sektorit pidada kindlalt kaitstuks liidu õigusnormide kohaldamise eest. See kehtib *a fortiori* ka teatava hulga sätete kohta, nagu direktiiv 2004/18, mida liidu seadusandja on selgelt otsustanud kohaldada kõnealustele sektoritele. Näiteks on kõnealuse direktiivi II B lisas sõnaselgelt (kategoorias nr 25) nimetatud tervishoiu- ja sotsiaalteenused, millele seda kohaldatakse.

37. Ja vastupidi: majandussektoreid ja teatavat liiki lepinguid, mis ei kuulu direktiivi 2004/18 reguleerimisalasse,²¹ samuti konkreetset liiki üksusi, mille suhtes kohaldatakse erikorda,²² on sõnaselgelt nimetatud direktiivi erandsätetes.

38. Samuti ei ole Euroopa Kohtule esitatud dokumentide alusel võimalik väita, et käesolevas kohtuasjas saaks kohaldada sisetehingute või ametiabi seotud erandeid:²³ asjaomased kohaliku omavalitsuse asutused ei pruugi teostada mingit kontrolli LR artiklis 75 *ter* nimetatud vabatahtlike organisatsioonide üle, mis on põhimõtteliselt eraõiguslikud isikud.

39. See ei tähenda siiski, et liidu seadusandja ei ole tervishoiu ja arstiabi sektori eripärasid arvesse võtnud. Nagu eespool märgitud, tähendab nimetatud sektori lisamine direktiivi 2004/18 II B lissasse seda, et kohaldatakse üksnes teatavaid sama direktiivi sätteid,²⁴ see aga jätab liikmesriikidele suurema kaalutusõiguse muu hulgas valida kolmandatest isikutest teenuseosutajaid.

40. Märgin ka, et hiljuti 26. veebruaril 2014 vastu võetud uus Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv riigihangete kohta²⁵ mitte üksnes ei suurenda veelgi liikmesriikide kaalutusõigust asjaomases valdkonnas (näiteks suurendatakse piirmäära tervishoiuteenuste puhul 750 000 euronit),²⁶ vaid sisaldab ka teatavaid mittetulundusühingute osutatavaid teenuseid käsitlevaid erisätteid.²⁷ See kinnitab veelgi, et praegu kehtiva õiguse kohaselt kuuluvad LR artiklis 75 *ter* nimetatud teenuslepingud direktiivi 2004/18 kohaldamisalasse.

41. Lõpuks on vaevalt vaja lisada, et arvestades LR artikli 75 *ter* alusel osutatavate teenuste maksumust ning avaliku haldusega tegelevate asutuste poolt sel eesmärgil sõlmitavate lepingute ulatust ja kestust,²⁸ siis on tõenäoline, et praegu kehtiv piirmäär ületatakse paljudel juhtudel.

42. Seetõttu leian, et direktiiviga 2004/18 on vastuolus selline siseriiklik säte nagu LR artikkel 75 *ter*, mis teatavatel asjaoludel välistab mis tahes hankemenetluse või konkurentsile avamise patsiendiveoteenuste lepingute sõlmimisel, olenemata kõnealuste teenuste maksumusest.

3. ERTL artiklid 49 ja 56.

43. Riigihankelepingu sõlmimine selliste patsiendiveoteenuste osutamiseks, mille maksumus on väiksem kui direktiivi 2004/18 artikli 7 punktis b sätestatud piirmäär, ei kuulu kõnealuse direktiivi reguleerimisalasse.²⁹

21 — Vt eelkõige direktiivi 2004/18 artiklid 12–18.

22 — Vt direktiivi 2004/18 artikkel 19.

23 — Vt eespool viidatud kohtuotsus Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce jt (punktid 31–35).

24 — Lisaks liidu esmaste õigusaktide normidele ja põhimõtetele, mida ma käsitlen käesoleva ettepaneku järgmises osas. Vt selle kohta 13. novembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-507/03: komisjon vs. Iirimaa (EKL 2007, lk I-9777, punktid 26–29).

25 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiiv 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2014 L 94, lk 65).

26 — Direktiivi 2014/24 artikli 4 punkt d, ja artiklid 74–77 ning põhjendused 114 ja 118 ning XIV lisa.

27 — Vt direktiivi 2014/24 artikli 10 punkt h ja põhjendus 28.

28 — Nagu nähtub Euroopa Kohtule esitatud toimikus sisalduvatest dokumentidest. Vt eelkõige patsiendiveoteenuste osutamiseks sõlmitud lepingute kulude kogusummad (kavandatud ja tegelikult kantud), mis on märgitud 26. aprilli 2007. aasta Deliberazione della Giunta Regionale Liguria (Regione Liguria valitsuse otsus nr 441) ning ASL nr 5 22. detsembri 2010. aasta Deliberazione del Direttore Generale n. 94-s (peadirektori otsus nr 94).

29 — Vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus komisjon vs. Itaalia, punktid 59 ja 60.

44. See ei tähenda siiski seda, et sellised lepingud on tingimata liidu õiguse kohaldamisalast välja jäetud. Näiteks juhul, kui asjaomane leping pakub piiriülest huvi, on liidu esmane õigus siiski kohaldatav. Avaliku sektori hankijad peavad järgima Euroopa Liidu toimimise lepingus (ja eelkõige ELTL artiklites 49 ja 56)³⁰ sätestatud põhivabadusi ning kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõtet.³¹

45. Põhimõtteliselt on asjaomaste avaliku sektori hankijate³² kohustus hinnata, kas asjaomasest piirmäärast väiksema maksumusega hange võib pakkuda piiriülest huvi, võttes muu hulgas arvesse hanke väärtust ja kohta, kus teenust pakutakse,³³ olles teadlik, et selline hinnang allub kohtulikule kontrollile.³⁴

46. Käesolevas kohtuasjas on minu arvates selge, et päris mitmel juhul võivad LR artikli 75 *ter* alusel sõlmitud lepingud pakkuda piiriülest huvi. Seda muu hulgas osutatavate teenuste objektiivse maksumuse tõttu³⁵ ja seetõttu, et Regione Liguria asub Prantsusmaa piiri ääres.³⁶

47. Euroopa Kohus on juba otsustanud, et kui riigihankeleping tekitab piiriülest huvi, siis selle sõlmimisel ettevõtjaga, kes asub hankija asukoha liikmesriigis, rikutakse läbipaistvuse puudumise korral võrdse kohtlemise põhimõtet teistes liikmesriikides asuvate ettevõtjate kahjuks, kes võiksid olla sellest hankest huvitatud. Seega, juhul kui selline ebavõrdne kohtlemine ei ole objektiivsete asjaoludega õigustatud ning jätab kõik teistes liikmesriikides asuvad ettevõtjad kõrvale, kujutab see endast ELTL artiklitega 49 ja 56 keelatud kaudset diskrimineerimist kodakondsuse alusel.³⁷

48. Kohtuistungil märkisid ANPAS ja Itaalia valitsus, et kuna kõnealuste teenuste lepingud sõlmitakse ametiasutuste (näiteks maakonna valitsuse) otsuste alusel, siis avalikustamine teataval määral toimub, sest nimetatud otsused avaldatakse regulaarselt ametlike kanalite (sh veebisaitide) kaudu.

49. Siiski ei ole minu arvates selline avalikustamine liidu õiguses sätestatud nõuete täitmiseks piisav. Selles kontekstis ei ole läbipaistvus eesmärk iseenesest,³⁸ vaid – nagu Euroopa Kohus on otsustanud – selle kaudu soovitakse tagada, et muus liikmesriigis kui hankija asukohariigis asuval majandustegevuses osalejatel oleks võimalik saada kõnealust hanget puudutavat asjakohast teavet enne lepingu sõlmimist selliselt, et neil oleks soovi korral võimalus teatada oma huvist lepingu saamise vastu.³⁹ Teiste sõnadega: avalikustamise tase peab olema piisav, et riigihankeleping võimaldaks teataval määral avatud konkurentsi ning hankemenetluse erapooletuse kontrolli,⁴⁰ ehkki hankemenetlus ei pruugi olla vajalik, peab hankija siiski tagama, et hange asjaoludele vastavalt mingil moel välja kuulutataks.⁴¹

30 — 21. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-231/03: Coname (EKL 2005, lk I-7287, punkt 16).

31 — 26. septembri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-225/98: komisjon *vs.* Prantsusmaa (EKL 2000, lk I-7445, punkt 50).

32 — Näiteks kohalikud tervishoiuasutused, kes otsustavad tellida patsiendiveoteenused väljastpoolt vastavalt LR artiklile 75 *ter*.

33 — 15. mai 2008. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-147/06 ja C-148/06: SECAP ja Santorso (EKL 2008, lk I-3565, punkt 31) ja eespool viidatud kohtuotsus Ordine degli Ingegneri della Provincia de Lecce jt (punkt 23).

34 — Eespool viidatud kohtuotsus SECAP ja Santorso (punkt 30).

35 — Vt eespool punkt 41.

36 — Näiteks märkis ANPAS kohtuistungil, et mõned Liguuria maakonnas patsiendiveoteenuseid pakkuvad üksused on sõlminud lepingud Prantsusmaal naaberpiirkondades samasuguseid teenuseid pakkuvate üksustega, et reguleerida omavahelisi suhteid.

37 — Vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa (punktid 30 ja 31) ning 17. juuli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-347/06: ASM Brescia (EKL 2008, lk I-5641, punktid 59 ja 60).

38 — Vt *mutatis mutandis* 10. oktoobri 2013. aasta otsus kohtuasjas C-336/12: Manova (punktid 28 ja 29).

39 — Vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Coname (punkt 21).

40 — 13. oktoobri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-458/03: Parking Brixen (EKL 2005, lk I-8585, punkt 49). Vt ka 20. mai 2010. aasta otsus kohtuasjas T-258/06: Saksamaa *vs.* komisjon (EKL 2010, lk II-2027, punktid 76–80).

41 — Eespool viidatud kohtuotsus Parking Brixen, punkt 50.

50. Kuid LR artikkel 75 *ter* ei jäta hankijatele võimalust hinnata iga juhtumi konkreetsete asjaolude alusel, kas sõlmitav leping kuulub liidu õiguse kohaldamisalasse, ega võimalda jaatava vastuse korral jätkata hankemenetlust kooskõlas liidu õiguse kohaldatavate põhimõtetega. LR artikli 75 *ter* kohaselt peavad hankijad alati eelistama vabatahtlikke organisatsioone, juhul kui need on olemas, olenemata sellest, kas leping võiks pakkuda piiriülest huvi. Seega on kindel, et mingisugust konkurentsile avamist ei toimu ning see kahjustab väljaspool Itaaliat asuvaid üksusi, mis võiksid asjaomastest lepingutest huvitatud olla. See võib tähendada ELTL artiklite 49 ja 56 alusel keelatud diskrimineerimist.

51. LR artikli 75 *ter* sõnastus ei piira sõnaselgelt selle eelistusreegli kohaldamist üksnes Itaalia õiguse alusel asutatud vabatahtlike organisatsioonidele. Siiski võib selline meede vähemalt jätta hankemenetlusest välja üksused, mis asuvad teistes liikmesriikides ja mis ei ole asutatud kui mittetulundusühingud.

52. Seega piirab selline säte nagu LR artikkel 75 *ter* tõenäoliselt paljudel juhtudel asutamisevabadust ja teenuste osutamise vabadust, mis on sätestatud ELTL artiklites 49 ja 56.

53. Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb siiski, et siseriiklikud õigusaktid, mis piiravad asutamislepinguga tagatud põhivabadusi, võivad olla õigustatud juhul, kui need on taotletava eesmärgi saavutamiseks sobivad ega lähe kaugemale, kui on selle eesmärgi saavutamiseks vaja.⁴²

54. Minu arvates on selge, et meetmed, mille eesmärk on tõepoolest tagada, et riigiasutuste poolt kõikidele kodanikele pakutavad tervishoiuteenused (nagu näiteks patsiendiveoteenused) on usaldusväärsed ja hea kvaliteediga ning samas võtavad avaliku sektori eelarvest võimalikult vähe raha, võivad õigustada nimetatud põhivabaduste piiramist.⁴³

55. Siiski ei mõista ma käesoleval juhul, kuidas selline siseriiklik säte nagu LR artikkel 75 *ter* saaks märkimisväärselt kaasa aidata nimetatud eesmärkide saavutamisele.

56. Esiteks ei ole väidetud, et teistes liikmesriikides asuvad ettevõtjad ei ole võimelised tagama patsiendiveoteenuste osutamist vajalikul määral. Teiseks, vastupidi sellele, mida väidavad Regione Liguria ja ANPAS, tundub igasuguse hankemenetluse või eelneva avalikustamise puudumine tavaliselt töötavat riigieelarve kahjuks.

57. Hankemenetluse avamine teistele võimalikele pakkujatele võib tuua hankijale rohkem pakkumusi (ning seega rohkem valikuvõimalusi nii kvaliteedi kui ka hinna suhtes) ning peaks ärgitama lepingust huvitatud ettevõtjaid olema säästlikumad ja tõhusamad.

58. Mittetulundusühing, kes potentsiaalselt peab lepingu nimel võistleva muude üksustega, ei teeks tõenäoliselt suurema maksumusega pakkumist kui see, mille ta oleks teinud olukorras, kus lepingu sõlmimine temaga oleks õigusaktiga ette nähtud. Tõenäoliselt ärgitaks võistlejate olemasolu kõnealust üksust olema veelgi hinnateadlikum ning kasutama oma vahendeid veelgi tõhusamalt.

59. Asjaolu, et põhikohtuasja vastustajad on mittetulundusorganisatsioonid, kes oleksid olnud huvitatud kõnealuste teenuste osutamisest, näitab et selliste teenuste osutamise lepingute sõlmimiseks saaks korraldada suuremaid konkursse isegi ainult mittetulundusühingute vahel.⁴⁴

42 — Vt paljude teiste hulgas 23. detsembri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-376/08: Serrantoni ja Consorzio stabile edili (EKL 2009, lk I-12169, punkt 44).

43 — Vt analoogia alusel 28. aprilli 1998. aasta otsus kohtuasjas C-158/96: Kohll (EKL 1998, lk I-1931, punkt 41) ja eespool viidatud kohtuotsus Venturini jt (punktid 41 ja 42).

44 — Nagu Euroopa Kohus on juba otsustanud, ei tähenda asjaolu, et lepingu sõlmimisest ei saaks tuleneda olulist puhastulu, seda, et leping ei paku majanduslikku huvi muudes liikmesriikides kui hankija asukohaliikmesriigis asuvatele ettevõtjatele. Sellise majandusstrateegia raames, mille eesmärk on laiendada osa oma tegevusest mõnda teise liikmesriiki, võib ettevõtja teha otsuse esitada pakkumus selles liikmesriigis, hoolimata asjaolust, et kõnealusest lepingust ei tulene märkimisväärset kasumit. Vt 14. novembri 2013. aasta otsus kohtuasjas C-388/12: Comune di Ancona (punkt 51).

60. Põhimõtteliselt on igal juhul on pädevate siseriiklike kohtute ülesanne otsustada küsimuse üle, kas konkreetsel juhtumil on ELTL artiklitega 49 ja 59 keelatud piirangud õigustatud ning kas need on proportsionaalsed. Kui neil on kahtlusi, võivad nimetatud kohtud esitada Euroopa Kohtule eelotsusemenetluses küsimusi.

61. Eelnevates punktides esitatud põhjustel on minu arvates siiski mõeldamatu, et õigustatuks ja proportsionaalseks võiks pidada sellist piirangut, mis põhineb eelduslikul ja üldisel erandil ELTL artiklitest 49 ja 56 nagu LR artikliga 75 *ter* sätestatud menetlus.

C. Lõppmärkused

62. Lõpuks tuleks lühidalt käsitleda Regione Liguria ja ANPAS-i esitatud viimast väidet. Nimetatud poolte arvates väljendab LR artikkel 75 *ter* solidaarsuse põhimõtet, mis on Itaalia põhiseaduse artiklitega 2 ja 18 sätestatud põhiväärtus. Sellise sätte nagu LR artikkel 75 *ter* eesmärk ei ole nende arvates mitte üksnes piirata avaliku sektori kulutusi asjaomastele tervishoiuteenustele, vaid ka ärgitada kodanikke tegelema heategevusega ning tegema vabatahtlikku tööd kogu ühiskonna hüvanguks. Nad väidavad, et just solidaarsuse põhimõttest lähtudes otsustas Euroopa Kohus eespool viidatud kohtuotsuses Sodemare, et liidu õigusega ei ole vastuolus see, kui liikmesriik lubab üksnes erakapitalil põhinevatel mittetulundusühingutel osaleda oma sotsiaalhoolekandesüsteemi töös, sõlmides lepinguid, mis võimaldavad riigi ametiasutustel hüvitada kõnealustele ühingutele tervishoiu ja raviga seotud sotsiaalhoolekandeteenuste osutamise kaaskulud.

63. Ma tean väga hästi, et majandusliku tasuvuse taotlemine kogu Euroopat hõlmaval ning vabal ja avatud konkurentsil põhineval turul ei ole eesmärk omaette, vaid üksnes vahend, mille abil saavutada eesmärged, mille nimel Euroopa Liit loodi.⁴⁵ Samuti olen ma valmis aktsepteerima seda, et vajadus edendada ja kaitsta mõnd Euroopa Liidu aluseks olevat põhiväärtust võib mõnikord kaaluda üles siseturu nõuded.

64. Nagu kohtujurist Mengozzi on märkinud hiljutises ettepanekus,⁴⁶ ei ole solidaarsust sõnaselgelt mainitud EL lepingu artiklis 2 nende väärtuste hulgas, millel põhineb Euroopa ühiskonnamudel sellisena, nagu see tuleneb liidu aluslepingutest. Asjaolu, et riigi seadusandja on sellistele üksustele nagu LR artiklis 75 *ter* nimetatud vabatahtlikud organisatsioonid andnud olulise ülesande edendada oma valdkonnas solidaarsuse väärtust Itaalia ühiskonnas, ei ole seega – ega saagi olla – tegur, millel ei ole liidu õiguse seisukohast tähtsust.

65. Ütleksin siiski, et kõnealustele organisatsioonidele usaldatud tähtsaid ülesandeid ei ole võimalik täita, tegutsedes *väljaspool* ühiste õigusnormide ulatust, vaid toimides nende *raames*, kasutades ära erinorme, mis seadusandja on kehtestanud kõnealuste organisatsioonide tegevuse toetuseks.

66. Näiteks on direktiivi 2004/18 artiklis 26 sätestatud, et hankijad „võivad kehtestada lepingu täitmise seotud eritingimusi, kui need on kooskõlas [liidu] õigusega ning esitatud hanketeates või tehnilistes kirjeldustes. Lepingu täitmise tingimused võivad eelkõige olla seotud sotsiaal- ja keskkonnaprobleemidega”.⁴⁷

45 — Vt eelkõige EL lepingu artikli 3 lõiked 1–3.

46 — 27. veebruari 2014. aasta ettepanek pooleliolevas kohtuasjas C-574/12: Centro Hospitalar de Setúbal ja SUCH (punkt 40).

47 — Kohtujuristi kursiiv. Vt ka põhjendus 46 direktiivi 2004/18 preambulis.

67. Nimelt on Euroopa Kohus sedastanud, et hankijad võivad sotsiaalsete eesmärkidega seotud kaalutlusi arvesse võtta juhul, kui need ei too otseselt või kaudselt kaasa teistest liikmesriikidest pärit pakkujate diskrimineerimist ning tingimusel, et need on sõnaselgelt ära toodud hanketeates, et ettevõtjad oleksid nendest teadlikud.⁴⁸

68. Ka õiguskirjanduses valitseb üldiselt arusaam, et hankijaid ei või takistada kasutamast riigihanke vahendeid avalike eesmärkide saavutamiseks (näiteks sotsiaalvaldkonnas), tingimusel, et neid eesmärke taotletakse lisaks (tavapärasele) majanduslikele eesmärkidele, et liidu direktiivide menetlusnõuded on täidetud ning et tulemus on kooskõlas nimetatud direktiivide eesmärkidega.⁴⁹

69. Minu arvates pakuvad direktiivi 2004/18 sätted, mis puudutavad muu hulgas tehnilisi kirjeldusi (artikkel 23), lepingute täitmise tingimusi (artikkel 26), kvalitatiivse valiku kriteeriume (artiklid 45–52) ja lepingute sõlmimise kriteeriume (artiklid 53–55), hankijatele piisavalt kaalutlusruumi selleks, et taotleda sotsiaalseid eesmärke lisaks majanduslikele eesmärkidele ning samas järgida nii direktiivi 2004/18 sõnastust kui ka mõtet. Selles kontekstis ja tingimusel, et kõnealused sätted ei kaota oma kasulikku mõju, võib liikmesriigi seadusandjal olla teatav kaalutlusruum võtta arvesse ja vajadusel eelistada teenuseosutajaid, mis on asutatud kui vabatahtlikud ühendused või üldisemalt mittetulundusühendused. See kehtib *a fortiori* näiteks juhul, kui hankijatel on kohustus järgida üksnes direktiivi 2004/18 sätteid, mida kohaldatakse riigihankelepingute suhtes, mille esemeks on II B lisas loetletud teenused, või liidu esmasest õigusest ja eelkõige ELTL artiklitest 49 ja 56 tulenevaid üldpõhimõtteid.

70. See on nii olenemata asjaolust, et tõenäoliselt peaksid vabatahtlikud organisatsioonid, mis taotleavad üksnes tekkinud kulutuste hüvitamist ning mida juhitakse piisavalt tõhusalt, tihti peale olema riigihankemenetlustes edukad juba ainult oma kulutõhususe tõttu.

71. Lõpuks märgin seoses kohtuotsusega Sodemare, millele viitasid Regione Liguria ja ANPAS, et nimetatud kohtuotsus ei puudutanud riigihankeid käsitlevate eeskirjade kohaldamist. Kohtuasja esemeks oli Regione Lombardia kehtestatud sotsiaalhoolekandesüsteem, mille puhul lubati üksnes mittetulundusühingutel pakkuda avalikkusele teatavaid teenuseid, juhul kui kõnealuste teenuste eest tasusid osaliselt või täielikult kas patsiendid või maakond.

72. Saan aru nii, et Regione Lombardia ei sõlminud teenuste hankelepinguid ühe või mitme konkreetse üksusega potentsiaalselt huvitatute seast. Pigem oli tegemist avatud ja mittediskrimineeriva korraga selles mõttes, et kõik üksused, mis vastasid teatavatele kohaldatavates õigusaktides sätestatud objektiivsetele nõuetele, võisid saada loa pakkuda sotsiaalhoolekandesüsteemi raames sotsiaalhoolekandeteenuseid. Selles kontekstis ning võttes arvesse sotsiaalseid ja solidaarsuse elemente, millel seadusjärgne sotsiaalhoolekandesüsteem põhines, on Euroopa Kohus otsustanud, et selline süsteem ei moonuta konkurentsi eri liikmesriikides asuvate ettevõtjate vahel ega takistanud praeguse ELTL artikliga 49 keelatud asutamisevabadust.

73. Kokkuvõttes olen arvamusel, et liikmesriik võib patsiendiveoteenuste lepingute sõlmimisel vabatahtlikke organisatsioone eelistada ja riigihankeid käsitlevaid liidu eeskirjad jätta kohaldamata üksnes juhul, kui asjaomaste teenuste maksumus ei ületa direktiivis 2004/18 ette nähtud piirmäära ning hankelepingu sõlmimine ei paku piiriülest huvi.

48 — Vt 20. septembri 1988. aasta otsus kohtuasjas 31/87: Beentjes (EKL 1988, lk 4635, punktid 14–37) ja kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa (punktid 46–54). Vt ka 15. juuli 2010. aasta otsus kohtuasjas C-271/08: komisjon vs. Saksamaa (EKL 2010, lk I-7091, punkt 58).

49 — Vt mh Trepte, P., *Public procurement in the EU. A Practitioner's Guide*, Oxford, 2007 (2nd ed.), lk 63 jj, ning Arrowsmith, S., „Application of the EC Treaty and directives to horizontal policies: a critical review”, teoses Arrowsmith, S., ja Kunzlik, P. (toim), *Social and Environmental Policies in EC Public Procurement Law*, Cambridge, 2009, lk 162 jj.

74. Teatavatel tingimustel võib olla võimalik ka see, et liikmesriik suudab tõendada, et vaatamata võimalikule piiriülesele huvile hankelepingu vastu (mille väärtus jääb alla asjaomast piirmäära), võivad üldised huvid õigustada erandi tegemist ELTL artiklitega 49 ja 56 kehtestatud läbipaistvuse nõuetest.

75. Siiski on ELTL artiklitega 49 ja 56 ning direktiiviga 2004/18 vastuolus selline siseriiklik säte – nagu näiteks LR artikkel 75 *ter* – millest tulenevalt patsiendiveoteenuste osutamine usaldatakse vabatahtlikele organisatsioonidele hankemenetluseta, olenemata lepingu väärtusest ja võimalikust piiriülesest huvist selle vastu.

IV. Ettepanek

76. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Consiglio di Stato (Itaalia) eelotsuse küsimusele järgmiselt:

ELTL artiklitega 49 ja 56 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiiviga 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta on vastuolus selline siseriiklik õigusnorm, mille kohaselt patsiendiveoteenuste lepingute sõlmimisel eelistatakse vabatahtlikke organisatsioone ja nimetatud organisatsioonidega sõlmitakse hankemenetlust korraldamata lepingud, milles nähakse ette üksnes tegelikult kantud kulutuste hüvitamine.