



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (neljas koda)

14. juuli 2022 *

Eelotsusetaotlus – ELTL artiklid 49 ja 56 – Puhtalt riigisisene olukord – Teenused siseturul –
Direktiiv 2006/123/EÜ – Kohaldamisala – Artikli 2 lõike 2 punkt j –
Riigihankelepingute sõlmimine – Direktiiv 2014/24/EL – Mõiste „riigihankelepingud“ –
Artiklid 74–77 – Sotsiaalhoolekandeteenuste osutamine – Sotsiaalse ettevõtlusega tegelevate
eraõiguslike üksustega sõlmitud koostöölepped – Tulunduslike ettevõtjate väljajätmine –
Üksuse asukoht kvalifitseerimise tingimusena

Kohtuasjas C-436/20,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana
(Valencia autonoomse piirkonna kõrgeim kohus, Hispaania) 3. septembri 2020. aasta otsusega
esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 16. septembril 2020, menetluses

Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio (ASADE)

versus

Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas,

EUROOPA KOHUS (neljas koda),

koosseisus: koja president C. Lycourgos (ettekandja), kohtunikud S. Rodin, J.-C. Bonichot,
L. S. Rossi ja O. Spineanu-Matei,

kohtujurist: L. Medina,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio (ASADE), esindajad:
A. Martínez Gradoli, *procuradora* ja Y. Puiggròs Jiménez de Anta, *abogada*,
- Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas, esindaja: I. Sánchez Lázaro, *abogada*,
- Hispaania valitsus, esindajad: S. Jiménez García ja J. Rodríguez de la Rúa Puig,

* Kohtumenetluse keel: hispaania.

- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas S. L. Vitale, *avvocato dello Stato*,
- Madalmaade valitsus, esindajad: M. K. Bulterman, H. S. Gijzen ja J. Langer,
- Euroopa Komisjon, esindajad: L. Armati, M. Jáuregui Gómez, P. Ondrůšek, E. Sanfrutos Cano ja G. Wils,
- Norra valitsus, esindajad: J. T. Kaasin ja H. Røstum,

olles 3. veebruari 2022. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada ELTL artikleid 49 ja 56 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2014, L 94, lk 65) artikleid 76 ja 77 koostoimes selle direktiivi artikliga 74 ja XIV lisaga ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiivi 2006/123/EÜ teenuste kohta siseturul (ELT 2006, L 376, lk 36) artikli 15 lõiget 2.
- 2 Taotlus on esitatud hagi raames, mille esitas Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio (ASADE) (riiklik koduhooldusteenuste asutuste ühendus) küsimuses, kas Valencia valitsusnõukogu 17. novembri 2017. aasta dekreet 181/2017, millega rakendatakse Valencia autonoomses piirkonnas sotsiaalteenuste osutamiseks koostööd sotsiaalsete ettevõtlusega tegelevate üksustega (Decreto 181/2017 del Consell, por el que se desarrolla la acción concertada para la prestación de servicios sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana por entidades de iniciativa social) (edaspidi „dekreet 181/2017“), on õiguspärane.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Protokoll nr 26

- 3 Euroopa Liidu lepingule lisatud protokoll nr 26 üldhuviteenuste kohta (edaspidi „protokoll nr 26“) artiklis 1 on sätestatud:

„Liidu ühised väärtused seoses üldist majandushuvi pakkuvate teenustega Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 14 tähenduses sisaldavad eelkõige järgmist:

- riiklike, piirkondlike ja kohalike asutuste oluline roll ja laiaulatuslik suvaõigus osutada, tellida ja korraldada üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid nii palju kui võimalik vastavalt kasutajate vajadustele;

- üldist majandushuvi pakkuvate teenuste mitmekesisus ning kasutajate vajaduste ja eelistuste erinevused, mis võivad tuleneda erinevatest geograafilistest, sotsiaalsetest või kultuurilistest olukordadest;
- kõrge kvaliteet, ohutus ja vastuvõetav hind, võrdne kohtlemine ning üldise juurdepääsu ja kasutajate õiguste edendamine.“

Direktiiv 2014/24

4 Direktiivi 2014/24 põhjendustes 4, 6 ja 114 on märgitud:

„(4) [...] Sarnaselt sellele ei tuleks käsitada hankena, vaid lihtsalt loa andmise süsteemina (nt loa andmine ravimite või raviteenuste puhul), olukordi, mille puhul kõikidel teatavaid tingimusi täitvatel ettevõtjatel on õigus täita teatavat ülesannet, ilma et oleks toimunud mingit valikumenetlust, näiteks tarbijate võimalus valida või teenuskupongide süsteemid.

[...]

(6) Samuti on asjakohane meelde tuletada, et käesolev direktiiv ei tohiks mõjutada liikmesriikide sotsiaalkindlustust käsitlevaid õigusakte. Samuti ei tohiks käsitleda avalik-õiguslikele või eraõiguslikele isikutele reserveeritud üldist majandushuvi pakkuvate teenuste liberaliseerimist ega teenuseid osutavate avalik-õiguslike isikute erastamist.

Samuti tuleks meelde tuletada, et liikmesriikidel on vabadus korraldada kohustuslike sotsiaal- või muude teenuste, näiteks postiteenuste osutamist kas üldist majandushuvi pakkuvate teenuste või majandushuvi mittepakkuvate üldhuviteenuste osutamisenä või korraga mõlemat liiki teenuste osutamisenä On asjakohane selgitada, et majandushuvi mittepakkuvad üldhuviteenused ei peaks kuuluma käesoleva direktiivi kohaldamisalasse.

[...]

(114) Teatavate teenusekategoriate puhul on teenuste olemuse tõttu piiriülene mõõde jätkuvalt piiratud; sellised teenused on näiteks nn isikutele osutatavad teenused – teatavad sotsiaal-, tervishoiu- ja haridusteenused. Selliste teenuste osutamise kontekst on erinevate kultuuritraditsioonide tõttu liikmesriigiti väga erinev. Seetõttu tuleks selliste teenuste riigihankepingute suhtes kehtestada erikord ning kõrgem piirmäär kui teistele teenustele kohaldatakse.

Kui isikuteenuste riigihanke maksumus jääb alla seda piirmäära, ei paku riigihange üldjuhul teiste liikmesriikide teenuseosutajatele huvi, kui ei esine konkreetseid tõendeid, mis näitaksid vastupidist, näiteks tõendid piiriüleste projektide liidupoolse rahastamise kohta.

Kõnealust piirmäära ületavate isikuteenuste hankepingute suhtes tuleks kohaldada kogu liidus kehtivaid läbipaistvusnõudeid. Arvestades kultuurilise konteksti olulisust ja selliste teenuste tundlikkust, tuleks liikmesriikidele anda laialdased volitused teenuseosutajate valimise korraldamiseks viisil, mida nad peavad kõige asjakohasemaks. Direktiivi sätteid võtavad seda vajadust arvesse, kehtestades üksnes läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõtete järgimise kohustuse ning tagades, et avaliku sektori hankijad saavad teenuseosutajate valimisel kohaldada teatavaid kvaliteedikriteeriume, näiteks Euroopa Liidu sotsiaalkaitsekomitee välja töötatud vabatahtlikkuse alusel rakendatavat sotsiaalteenuste

Euroopa kvaliteediraamistikku. Kui liikmesriigid määravad kindlaks menetlusi, mida tuleb isikuteenuseid käsitlevate lepingute sõlmimisel järgida, peaksid nad arvesse võtma ELi toimimise lepingu artiklit 14 ja protokoll nr 26. Seejuures peaksid liikmesriigid seadma eesmärgiks ka avaliku sektori hankijate ja ettevõtjate halduskoormuse lihtsustamise ja vähendamise; tuleks selgitada, et see võib tähendada ka tuginemist eeskirjadele, mida kohaldatakse nende hankelepingute suhtes, millele erikorda ei kohaldata.

Liikmesriikidel ja ametiasutustel on vabadus valida, kas osutada neid teenuseid ise või korraldada sotsiaalteenuseid viisil, mis ei näe ette hankelepingute sõlmimist, näiteks neid teenuseid lihtsalt rahastades või andes ilma piirangute või kvootideta litsentsid või load kõigile ettevõtjatele, kes vastavad avaliku sektori hankija poolt varem kindlaks määratud tingimustele, eeldusel et selline süsteem tagab piisava avalikustamise ning vastab läbipaistvuse ja mittediskrimineerimise põhimõtetele.“

5 Direktiivi artiklis 1 on sätestatud:

„1. Käesoleva direktiiviga kehtestatakse eeskirjad hankemenetluste läbiviimiseks avaliku sektori hankijate poolt selliste riigihankelepingute sõlmimiseks ja ideekonkursside korraldamiseks, mille eeldatav maksumus ületab artiklis 4 sätestatud piirmäärasid.

[...]

5. Käesolev direktiiv ei mõjuta viisi, kuidas liikmesriigid korraldavad oma sotsiaalkindlustussüsteeme.

[...]“.

6 Direktiivi artiklis 2 on sätestatud:

„1. „Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

5. „riigihankelepingud“ – ühe või mitme ettevõtja ning ühe või mitme avaliku sektori hankija vahel kirjalikult sõlmitud rahaliste huvidega seotud lepingud, mille esemeks on ehitustööd, asjade tarnimine või teenuste osutamine;

[...]

9. „teenuste riigihankelepingud“ – riigihankelepingud, mille esemeks on teenuste osutamine, välja arvatud riigihankelepingud punktis 6 osutatud teenuste osutamiseks;

10. „ettevõtja“ – füüsiline või juriidiline isik või avaliku sektori asutus või selliste isikute ja/või asutuste rühm, sealhulgas igasugused ettevõtjate ajutised ühendused, kes pakub turul ehitustööde ja/või ehitustöö tegemist, asju või teenuseid;

[...]“.

7 Direktiivi 2014/24 artiklis 10 „Erandid teenuste hankelepingute puhul“ on sätestatud:

„Käesolevat direktiivi ei kohaldata teenuste riigihankelepingute suhtes, mis käsitlevad järgmist:

[...]

h) tsiviilkaitse, kodanikukaitse ja ohu ärahoidmisega seotud teenused, mida osutavad mittetulunduslikud organisatsioonid ja ühendused ning mis on kaetud järgmiste CPV koodidega: 75250000-3, 75251000-0, 75251100-1, 75251110-4, 75251120-7, 75252000-7, 75222000-8, 98113100-9 ja 85143000-3, välja arvatud patsiendi veo kiirabiteenused;

[...]“.

8 Direktiivi III jaotis „Erihangete kord“ sisaldab muu hulgas I peatükki „Sotsiaalteenused ja muud eriteenused“, milles asuvad direktiivi artiklid 74–77.

9 Direktiivi 2014/24 artiklis 74 on sätestatud:

„XIV lisa loetletud sotsiaalteenuste ja muude eriteenuste riigihankelepingud sõlmitakse vastavalt käesolevale peatükile, kui lepingu maksumus on võrdne artikli 4 punktis d sätestatud piirmääraga või sellest suurem.“

10 Direktiivi artiklis 75 on sätestatud:

„1. Avaliku sektori hankija, kes soovib sõlmida artiklis 74 osutatud teenuste riigihankelepingu, teatab oma kavatsusest ühel järgmistest viisidest:

a) esitades hanketeate, mis sisaldab V lisa H osas osutatud teavet, artiklis 51 osutatud standardvormi alusel või

b) esitades eelteate, mille avaldamine jätkub pidevalt ja mis sisaldab V lisa I osas osutatud teavet. Eelteates tuleb osutada konkreetsetel teenuste liikidele, mis on sõlmitavate lepingute esemeks. Selles tuleb märkida, et lepingud sõlmitakse ilma täiendavaid teateid avaldamata, ning paluda huvitatud ettevõtjatel oma huvist kirjalikult teatada.

Esimest lõiku ei kohaldata aga juhul, kui teenuste riigihankelepingu sõlmimiseks oleks võidud kasutada väljakuulutamiseteta läbirääkimistega hankemenetlust vastavalt artiklile 32.

2. Avaliku sektori hankija, kes on sõlminud artiklis 74 osutatud teenuste riigihankelepingu, teeb hankemenetluse tulemuse teatavaks, avaldades artiklis 51 osutatud standardvormi kasutades lepingu sõlmimise teate, mis sisaldab V lisa J osas osutatud teavet. Ta võib sellised teated kvartalite kaupa rühmitada. Sel juhul edastab ta selliselt rühmitatud teated 30 päeva jooksul pärast iga kvartali lõppu.

3. Komisjon kehtestab käesoleva artikli lõigetes 1 ja 2 osutatud standardvormid rakendusaktidega. Rakendusaktid võetakse vastu artikli 89 lõikes 2 osutatud nõuandemenetluse kohaselt.

4. Käesolevas artiklis osutatud teated avaldatakse artikliga 51 ette nähtud korras.“

11 Direktiivi artiklis 76 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid kehtestavad hankelepingute, mille suhtes kohaldatakse käesolevat peatükki, sõlmimist käsitlevad riiklikud eeskirjad, et tagada, et võrgustiku sektori hankijad järgivad läbipaistvuse ja ettevõtjate võrdse kohtlemise põhimõtteid. Liikmesriigid võivad kehtestada menetluseeskirjad, mida kohaldatakse selles ulatuses, milles need eeskirjad võimaldavad avalike sektori hankijatel võtta arvesse kõnealuste teenuste eripärasid.

2. Liikmesriigid tagavad, et avaliku sektori hankijad võivad arvesse võtta vajadust tagada teenuste kvaliteet, katkematus, ligipääsetavus, taskukohasus, kättesaadavus ja terviklikkus, erinevate kasutajakategooriate, sealhulgas ebasoodsas olukorras olevate või haavatavate rühmade erivajaduste arvessevõtmine, kasutajate kaasamine ja neile suuremate õiguste andmine ning innovatsioon. Liikmesriigid võivad ka ette näha, et teenuseosutaja valitakse välja kõige parema hinna-pakkumise suhtega pakkumuse alusel, võttes arvesse sotsiaalteenuste kvaliteedi ja jätkusuutlikkuse kriteeriume.“

12 Direktiivi artiklis 77 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid võivad ette näha, et avaliku sektori hankijad võivad reserveerida organisatsioonidele õiguse osaleda riigihankelepingute sõlmimise menetluses üksnes artiklis 74 osutatud tervishoiu-, sotsiaal- ja kultuuriteenuste osutamiseks, mille CPV koodid on 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, 85000000-9 – 85323000-9, 92500000-6, 92600000-7, 98133000-4, 98133110-8.

2. Lõikes 1 osutatud organisatsioon peab vastama kõigile järgmistele tingimustele:

- a) tema eesmärk on osutada lõikes 1 osutatud teenustega seotud avalikke teenuseid;
- b) kasum reinvesteeritakse organisatsiooni eesmärgi täitmiseks. Kui kasum kas jaotatakse või jaotatakse ümber, peaks see põhinema osalusega seotud kaalutlustel;
- c) lepingut täitva organisatsiooni juhtimisstruktuur või omandisuhted põhinevad töötajate omandi või osalemise põhimõtetel või nõuavad töötajate, kasutajate või sidusrühmade aktiivset osalemist;
- d) asjaomane avaliku sektori hankija ei ole asjaomaste teenuste osutamiseks sõlminud selle organisatsiooniga lepingut viimase kolme aasta jooksul.

3. Lepingu maksimaalne kehtivusaeg ei tohi olla pikem kui kolm aastat.

4. Hanketeates viidatakse sellele artiklile.

5. Olenemata artikli 92 sätetest hindab komisjon käesoleva artikli mõju ning esitab selle kohta Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande 18. aprilliks 2019.“

Direktiiv 2006/123

- 13 Direktiivi 2006/23 põhjendus 27 on sõnastatud järgmiselt:

„Käesolev direktiiv ei peaks hõlmama sotsiaalteenuseid, mida osutavad riik või riigi volitatud teenuseosutajad või riigi tunnustatud heategevusorganisatsioonid elamuehituse, lastehoolduse ning puudustkannatavate perede ja isikute toetamise valdkondades riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil, et tagada toetus neile, kes seda püsivalt või ajutiselt eelkõige vajavad perekonna ebapiisava sissetuleku, täieliku või osalise sõltumatus puudumise tõttu ja neile, keda ähvardab marginaliseerumise oht. Need teenused on olulised, et tagada põhiõigus inimväärikusele ja terviklikkusele, need väljendavad sotsiaalse ühtekuuluvuse ja solidaarsuse põhimõtteid ning käesolev direktiiv ei tohiks neid mõjutada.“

- 14 Direktiivi artiklis 2 on sätestatud:

„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse liikmesriikides asutatud teenuseosutajate poolt osutatavate teenuste suhtes.

2. Käesolevat direktiivi ei kohaldata järgmiste tegevusalade suhtes:

a) mittemajanduslikel kaalutlustel osutatavad üldhuviteenused;

[...]

f) tervishoiuteenused, olenemata sellest, kas neid osutatakse tervishoiuasutuste kaudu või mitte, samuti olenemata sellest, kuidas neid riigi tasandil korraldatakse ja rahastatakse ning kas tegemist on avaliku või eratervishoiuasutusega;

[...]

i) asutamislepingu artiklis 45 sätestatud avaliku võimu teostamisega seotud tegevused;

j) sotsiaalteenused, mis on seotud sotsiaalkorterite, lastehoolduse ning püsivalt või ajutiselt puudust kannatavate perede ja isikute toetamisega ning mida osutavad riik või riigi volitatud teenuseosutajad või riigi tunnustatud heategevusorganisatsioonid;

[...]“.

Hispaania õigus

Seadus 5/1982

- 15 Hispaania 1. juuli 1982. aasta konstitutsioonilise seaduse 5/1982, mis käsitleb Valencia autonoomset staatust (Ley Orgánica 5/1982, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana) (BOE nr 164, 10.7.1982) põhikohtuasja asjaoludele kohaldatava redaktsiooni artikli 49 lõike 1 punkti 24 kohaselt on Valencia autonoomsel piirkonnal ainupädevus sotsiaalteenuste, alaealiste ja noorte, rändajate, eakate, puuetega inimeste ja muude haavatavas olukorras olevate ühiskonnagruppide või sektorite kaitse ja abistamisega tegelevate asutuste valdkonnas.

Seadus 5/1997

- 16 Konstitutsioonilise seadusega 5/1982 Valencia autonoomsele piirkonnale antud pädevus rakendati 26. juuni 1997. aasta seadusega 5/1997 sotsiaalteenuste süsteemi kohta Valencia autonoomses piirkonnas (Ley 5/1997 de la Generalitat Valenciana por la cual se regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunidad Valenciana; *BOE* nr 192, 12.8.1997, lk 24405).
- 17 Seda seadust muudeti 29. detsembri 2016. aasta seadusega 13/2016 Valencia autonoomse piirkonna valitsuse maksu-, haldus- ja finantsjuhtimis- ning korraldusmeetmete kohta (Ley 13/2016, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat; *BOE* nr 34, 9.2.2017, lk 8694), ja see tühistati 18. veebruari 2019. aasta seadusega 3/2019 Valencia autonoomse piirkonna kaasavate sotsiaalteenuste kohta (Ley 3/2019 de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana; *BOE* nr 61, 12.3.2019, lk 23249 (edaspidi „seadus 3/2019“)).
- 18 Seaduse 5/1997 (muudetud seadusega 13/2016) (edaspidi „seadus 5/1997“) artiklis 44 *bis* „Avaliku sotsiaalteenuste süsteemi teenuste osutamise viisid“ oli sätestatud:

„1. Avalikku sotsiaalteenuste süsteemi kuuluvad asutused osutavad isikutele seaduses või sotsiaalteenuste kataloogis ette nähtud teenuseid järgmistel viisidel:

- a) eelistatud teenuste osutamise viis on omavahendite otsene haldamine või kasutamine;
- b) kaudne haldamine vastavalt avalikku sektori hankeid reguleerivas õigusaktis kehtestatud korrale;
- c) sotsiaalse ettevõtlusega tegelevate eraõiguslike üksustega sõlmitud koostöölepped.

2. Sotsiaalteenuste osutamine muu keskuse või talituse poolt kui pädev haldusasutus toimub seaduses ette nähtud koostöö ja haldusasutuste koostöö korras.“

- 19 Selle seaduse artiklis 53 „Kokkulepete sõlmimine sotsiaalse ettevõtlusega tegelevate eraõiguslike üksustega“ oli sätestatud:

„1. Sotsiaalteenuste eest vastutavad avalik-õiguslikud asutused võivad anda sotsiaalteenuste kataloogis ette nähtud teenuste osutamise koostöölepete alusel üle sotsiaalse ettevõtlusega tegelevate eraõiguslike üksustele tingimusel, et neil on pädeva haldusasutuse luba ja nad on kantud vastavasse sotsiaalasutuste, keskuste ja -teenuste registrisse.

2. Käesoleva seaduse alusel kehtestatakse õiguslik regulatsioon iga konkreetse tegevussektori jaoks määrusega, milles sätestatakse avalike sotsiaalteenuste süsteemis osalevate eraõiguslike keskustega sõlmitavate koostööpete tingimused, millega määratakse kindlaks teenuse kättesaadavuse tingimused, teenuse tingimused, valiku kriteeriumid, lepingu kestus ja lõpetamise alused ning poolte kohustused.

3. Haldusasutuse ja eraõigusliku üksuse sõlmitud kokkuleppes on kindlaks määratud poolte õigused ja kohustused, asjaomase üksuse majandustegevuse korraldus, lepingu kestus, pikendamine ja lõppemine ning vajaduse korral lepingu sõlminud üksuste arv ja liik ning muud õiguslikud tingimused.

4. Koostööleppe sõlminud sotsiaalse ettevõtlusega tegelevate eraõiguslike üksuste teenuste osutamise kohtade kasutamine toimub alati leppe sõlminud ametiasutuse vahendusel.

5. Sotsiaalse ettevõtlusega tegelevad üksused on sihtasutused, ühingud, vabatahtlike organisatsioonid ja muud mittetulundusühendused, kes osutavad sotsiaalteenuseid. Sotsiaalse ettevõtlusega tegelevateks üksuseks loetakse muu hulgas ühistud, mis on neid käsitlevate erinormide kohaselt määratletud mittetulundusühendustena.“

20 Selle seaduse artikli 56 „Kokkulepped“ lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

1. Generalitat [Valencia autonoomse piirkonna valitsus] toetab rahaliselt kohalike üksuste suutlikkuse arengut ja parendamist ning mittetulundusühenduste läbiviidavaid sotsiaalprogramme.

2. Samuti eraldab Valencia autonoomse piirkonna valitsus igal aastal vastavatesse eelarvetesse rahalised vahendid, mis on vajalikud sotsiaalse ettevõtlusega tegelevate üksustega sõlmitud koostöölepete rahastamiseks.“

21 Sama seaduse VI jaotises „Koostöö“ on artiklid 62–66.

22 Seaduse 5/1997 artiklis 62 „Koostöö mõiste, üldine kord ja põhimõtted“ on sätestatud:

„1. Koostöölepped on lepinguvälised organisatsioonilised meetmed, mille abil võivad pädevad asutused vastavalt käesolevas seaduses ja kohaldatavates valdkondlikes õigusnormides ette nähtud menetlusele ja nõuetele korraldada selliste sotsiaalhoolekandeteenuste osutamist, mille rahastamise, kättesaadavuse ja järelevalve eest nad vastutavad.

2. Ametiasutused tagavad, et nende tegevus sotsiaalteenuste osutamiseks koostöös kolmandate isikutega on kooskõlas järgmiste põhimõtetega:

- a) subsidiaarsuse põhimõte, mis seab eraõiguslike mittetulundusühendustega koostöö eeltingimuseks omavahendite optimaalse kasutamise;
- b) solidaarsuse põhimõte, mis soodustab sotsiaalse tegevusega tegeleva kolmanda sektori üksuste osalemist sotsiaalhoolekandeteenuste osutamises;
- c) võrdsuse põhimõte, mis tagab et kokkulepitud tegevuse käigus osutatakse teenuste kasutajatele samasugust tähelepanu nagu ametiasutus osutab kasutajatele otseselt;
- d) avalikkuse põhimõte, mis näeb ette, et koostöölepete sõlmimise kutsed avaldatakse Valencia ametlikus teatajas;
- e) läbipaistvuse põhimõte, mille kohaselt avaldatakse kehtivad koostöölepped läbipaistvusportaalil;
- f) diskrimineerimiskeelu põhimõte, mille kohaselt määratletakse koostöös osalemise tingimused, mis tagavad selles osalevate üksuste võrdsuse;

g) eelarve tõhususe põhimõte, mille kohaselt võivad koostöös osalevad üksused saada tasu vastavalt kehtivatele tasudele või määradele, mis on piiratud teenuse osutamise muutuv-, püsi- ja alaliste kuludega, ja ei sisalda ärikasumit.“

23 Selle seaduse artiklis 63 „Koostöö esemeline kohaldamisala ja tingimused“ on sätestatud:

„1. Määrusega määratakse kindlaks milliseid sotsiaalteenuste kataloogis ette nähtud isikuteenuseid võib koostöö korras osutada.

2. Koostöö esemeks võib olla:

a) teenuse osutamise kohtade reserveerimine ja kasutamine, et neid saaksid kasutada riikliku sotsiaalteenuste süsteemi kasutajad, kellele pädevad ametiasutused annavad loa teenust kasutada vastavalt käesolevas seaduses sätestatud kriteeriumidele;

b) teenuste, teenistuste või keskuste terviklik haldamine vastavalt õigusnormides sätestatud eeskirjadele.

3. Kui teenuse osutamine nõuab erinevat liiki tegevust erinevates keskustes või talitustes, võib pädev asutus sõlmida mitme üksusega ühe koostööleppe, milles nähakse ette kohustuslikud koordineerimis- ja koostöömehhanismid.

4. Koostööskeemiga võivad liituda sotsiaalteenuseid osutavad sotsiaalse ettevõtlusega tegelevad eraõiguslikud üksused, kellel on pädeva haldusasutuse luba ja kes on kantud vastavasse sotsiaalasutuste, keskuste ja -teenuste registrisse.

5. Koostööskeem on kokkusobimatu koostöö eesmärgiks oleva tegevuse või teenuste rahastamiseks majandusliku toetuse andmisega.“

24 Selle seaduse artiklis 64 „Koostöökord ja valikukriteeriumid“ on sätestatud:

„1. Valdkondlikes eeskirjades nähakse ette kord, mille alusel saavad määratletud kriteeriumidele vastavad üksused liituda koostööga vastavalt käesoleva seaduse artiklis 62 sätestatud üldpõhimõtetele.

2. Koostöölepete heakskiitmiseks kehtestatakse valdkondlikes eeskirjades üksuste valiku kriteeriumid, kui selline valik osutub vajalikuks eelarvepiiride või koostöös osutatavate teenuste hulga ja omaduste alusel.

3. Üksuste valik võib põhineda järgmistel kriteeriumidel:

a) teenuse osutamine teenusesaaja asukohas;

[...]“.

25 Sama seaduse artiklis 65 „Koostöö vormistamine ja mõju“ on ette nähtud:

„1. Koostöölepped vormistatakse haldusdokumentidena, mille sisu on kindlaks määratud kohaldatavate valdkondlike õigusnormidega.

2. Koostööleppes võtab kokkuleppe sõlminud üksus kohustuse osutada sotsiaalhoolekandeteenuseid kohaldatavates valdkondlikes õigusnormides ja nendega kooskõlas sõlmitud kokkuleppes ette nähtud tingimustel.

3. Koostööleppe alusel osutatavate teenuste kasutajatelt ei või peale ette nähtud tasude nõuda mingit muud tasu.

4. Teenuste kasutajatelt lisateenuste osutamise eest mis tahes kujul tasu kogumise ja selle summa peab enne heaks kiitma koostööleppe sõlminud ametiasutus.“

26 Seaduse 5/1997 artikkel 66 „Koostöö rahastamine“ sätestab:

„1. Igas koostööüksuses esitatakse iga koostöös osutatava teenuse majandusliku mudeli maksumus.

2. Teenuste muutuv-, püsi- ja alalised kulud kaetakse täielikult, tagades teenuseosutaja majanduslik neutraalsus, ilma et kaetaks ärikasumit.

3. Koostööst tulenevad summad makstakse välja koostöös osaleva üksuse esitatud arve alusel, jooksvate halduskulude rahastamiseks ette nähtud eelarverealet.“

27 Selle seaduse artiklis 67 „Koostöölepete kestus“ on sätestatud:

„Koostööleppe kestus ei või ületada nelja aastat. Kui koostööleppes on sõnaselgelt ette nähtud, võib koostööleppe kogukestust pikendada kuni kümne aastani. Selle perioodi lõppedes võib pädev haldusasutus sõlmida uue koostööleppe.“

Dekret 181/2017

28 Dekreedi 5/1997 rakendamiseks vastu võetud dekreei 181/2017 eesmärk on selle artikli 1 kohaselt reguleerida nende koostöölepete sõlmimise, täitmise ja väljatöötamise nõudeid, valikumenetlusi, sisu ja põhitingimusi, mille abil korraldatakse sotsiaalteenuste osutamist sotsiaalse ettevõtlusega tegelevate eraõiguslike üksuste poolt, et osutada seaduses ja sotsiaalteenuste kataloogis või nende rakendusaktides ette nähtud sotsiaalhooldusteenuseid.

29 Selle dekreei artikli 3 punkti e kohaselt on sotsiaalse ettevõtlusega tegelevateks eraõiguslikeks üksusteks „sihtasutused, ühingud, vabatahtlike organisatsioonid ja muud mittetulundusühendused, kes osutavad sotsiaalteenuseid“, ning ka ühistud, mis on neid käsitlevate erinormide kohaselt määratletud mittetulundusühendustena.

30 Olgugi et seadus 5/1997 tunnistati seadusega 3/2019 kehtetuks, jäi dekreet 181/2017 viimati nimetatud seaduse ainsa kehtetuks tunnistamise sätte kohaselt jõusse.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

31 ASADE esitas Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valencianale (Valencia autonoomse piirkonna kõrgeim kohus, Hispaania) dekreei 181/2017 tühistamiseks hagi, mille põhjendamiseks väidab ta, et selle dekreediga rakendatav seaduse 5/1997 artikli 44 *bis* lõike 1 punkt c, artikkel 53, artikli 56 lõige 2 ja VI jaotis on vastuolus liidu õigusega, kuna need välistavad

tulundusühingute võimaluse osutada avaliku sektoriga koostöös teatud sotsiaalteenuseid, samal ajal lubades mittetulundusühendustel – mitte ainult vabatahtlike ühendustel – selliseid teenuseid tasu eest osutada, ilma et need ühendused peaksid läbima läbipaistva konkurentsimenetluse, mis tagaks huvitatud ettevõtjate võrdse kohtlemise.

- 32 Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib, kas selliste koostöölepete kasutamine, mida reguleerib seadus 5/1997, on kooskõlas ELTL artiklitega 49 ja 56, direktiivi 2014/24 artiklitega 76 ja 77 ning direktiivi 2006/123 artikli 15 lõikega 2. Ta rõhutab, et vaatamata seaduse 5/1997 kehtetuks tunnistamisele seadusega 3/2019 on nende liidu õiguse sätete tõlgendamine endiselt vajalik, kuna viimati nimetatud seadus ei muutnud sotsiaalteenuste osutamise koostöö korda. Lisaks on sama dekreeidi õiguspärasuse hindamiseks vaja kontrollida, kas seadus 5/1997, mida rakendatakse selle dekreediga, oli liidu õigusega kooskõlas või mitte.
- 33 Neil asjaoludel otsustas Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Valencia autonoomse piirkonna kõrgeim kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas ELTL artiklit 49 ning direktiivi [2014/24] artikleid 76 ja 77 (koostoimes artikliga 74 ja XIV lisaga) tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus riigisisised õigusnormid, millega on avaliku sektori hankijatel lubatud sõlmida koostööleppeid eraõiguslike mittetulundusühendustega (mitte ainult vabatahtlike ühendustega) igat laadi sotsiaalhoolekandeteenuste osutamiseks kulude hüvitamise eest – korraldamata selles direktiivis ette nähtud menetlust olenemata eeldatavast maksumusest – lihtsalt seeläbi, et nimetatud koostöölepped on enne kvalifitseeritud kokkulepeteks, mis ei ole lepingulised?
 2. Kui vastus on eitav ja see on järelikult võimalik, siis kas ELTL artiklit 49 ning direktiivi [2014/24] artikleid 76 ja 77 (koostoimes artikliga 74 ja XIV lisaga) tuleb tõlgendada nii, et nendega on avaliku sektori hankijatel lubatud sõlmida koostööleppeid eraõiguslike mittetulundusühendustega (mitte ainult vabatahtlike ühendustega) igat laadi sotsiaalhoolekandeteenuste osutamiseks kulude hüvitamise eest – korraldamata direktiivis ette nähtud menetlust olenemata eeldatavast maksumusest – lihtsalt seeläbi, et nimetatud koostöölepped kvalifitseeritakse kokkulepeteks, mis ei ole lepingulised, kui nimetatud riigisisestes õigusnormides ei ole pealegi sõnaselgelt kehtestatud selle direktiivi artiklis 77 ette nähtud nõudeid, vaid on viidatud edasistele rakenduseeskirjadele, lisamata sõnaselgelt nende juhiste hulka, mida tuleb nendes rakenduseeskirjades järgida, ja on märgitud, et need suunised peavad sõnaselgelt kehtestama nimetatud direktiivi artiklis 77 ette nähtud nõuded?
 3. Kui vastus sellele küsimusele on samuti eitav ja see on järelikult võimalik, siis kas ELTL artikleid 49 ja 56, direktiivi [2014/24] artikleid 76 ja 77 (koostoimes artikliga 74 ja XIV lisaga) ning direktiivi [2006/123] artikli 15 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et nendega on avaliku sektori hankijatel lubatud mittetulundusühenduste (mitte ainult vabatahtlike ühenduste) valimiseks, kellega sõlmida koostöölepe igat liiki sotsiaalhoolekandeteenuste osutamiseks – lisaks direktiivi [2006/123] artikli 2 lõike 2 punktis j loetletud teenustele –, näha valikukriteeriumide hulgas ette, et asutus peab asuma selles kohas, kus hakatakse teenust osutama?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Vastuvõetavus

- 34 Kõigepealt tuleb märkida, et vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale eeldatakse, et liidu õiguse tõlgendamise küsimused on asjakohased. Euroopa Kohus võib liikmesriigi kohtu esitatud taotluse läbi vaatamata jätta vaid siis, kui on ilmne, et taotletud liidu õiguse tõlgendamine ei ole mingil viisil seotud põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega, kui probleem on oletuslik või kui Euroopa Kohtule ei ole teada faktilised ja õiguslikud asjaolud, mis on vajalikud, et anda talle esitatud küsimustele tarvilik vastus (15. detsembri 1995. aasta kohtuotsus *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, punktid 59 ja 61, ning 25. novembri 2021. aasta kohtuotsus *État luxembourgeois* (maksumaksjate rühma puudutav teave) C-437/19, EU:C:2021:953, punkt 81).
- 35 Vajadus jõuda liidu õiguse sellise tõlgenduseni, mida liikmesriigi kohus saab kasutada, nõuab lisaks, et liikmesriigi kohus määratleks esitatud küsimuste faktilise ja õigusliku raamistiku või vähemalt selgitaks nende küsimuste aluseks olevaid faktilisi eeldusi. Lisaks peavad eelotsusetaotluses olema välja toodud täpsed põhjused, miks liikmesriigi kohtul on liidu õiguse tõlgendamise küsimus tekkinud ja miks ta on pidanud vajalikuks esitada Euroopa Kohtule eelotsuse küsimuse (10. märtsi 2022. aasta kohtuotsus *Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs* (üldine ravikindlustus), C-247/20, EU:C:2022:177, punkt 75 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 36 Eelotsuse küsimuste vastuvõetavust tuleb hinnata neid sissejuhatavaid märkusi silmas pidades.

Seaduse 5/1997 kehtetuks tunnistamine

- 37 Põhikohtuasja kostja märgib, et eelotsuse küsimused on vastuvõetamatud, kuna seadus 5/1997, mille kooskõla liidu õigusega on põhikohtuasjas esitatud vastukaebuses vaidlustatud, on tunnistatud kehtetuks seadusega 3/2019.
- 38 Sellega seoses nähtub eelotsusetaotlusest selgelt, et eelotsusetaotluse esitanud kohus peab otsustama, kas dekreet 181/2017 oli selle vastuvõtmise kuupäeval õiguspärane. Selle kuupäeva osas on siiski selge, et seadus 5/1997, mida selle dekreediga rakendati, oli veel jõus. Lisaks olgu märgitud et vaidlust ei ole selles, et nimetatud seadus esiteks ei lubanud tulundusühingutega koostöölepeid sõlmida ja teiseks võimaldas kohaldada sellise kokkuleppe sõlmimisel kohaliku asukoha kriteeriumi.
- 39 Nende asjaolude tõttu on eelotsuse küsimustel seos põhikohtuasja esemega.

Direktiiv 2014/24

- 40 Hispaania, Itaalia ja Madalmaade valitsus kahtlevad, kas direktiiv 2014/24 on kohaldatav põhikohtuasjas kõne all olevates riigisisestes õigusnormides ette nähtud koostöölepetele.
- 41 Sellega seoses tuleb korrata, et kui ei ole ilmne – nagu ka käesolevas kohtuasjas –, et liidu õigusnormi tõlgendus ei ole mingil viisil seotud põhikohtuasja faktiliste asjaolude ega esemega, ei puuduta väide, et säte ei ole põhikohtuasjas kohaldatav, eelotsusetaotluse vastuvõetavust, vaid esitatud küsimuste sisu (12. detsembri 2019. aasta kohtuotsus *Slovenské elektrárne*, C-376/18,

EU:C:2019:1068, punkt 29, ja 28. oktoobri 2021. aasta kohtuotsus Komisia za protivodeystvie na koruptsiyata i za otnemane na nezakonno pridobitoto imushtestvo, C-319/19, EU:C:2021:883, punkt 25).

Direktiiv 2006/123

- 42 Direktiivi 2006/123 artikli 2 lõike 2 punkti j kohaselt ei kohaldata seda direktiivi sotsiaalteenuste suhtes, mis on seotud sotsiaalkorterite, lastehoolduse ning püsivalt või ajutiselt puudust kannatavate perede ja isikute toetamisega ning mida osutavad riik või riigi volitatud teenuseosutajad või riigi tunnustatud heategevusorganisatsioonid.
- 43 Esiteks tuleb aga välja tuua – nagu tõstis oma ettepaneku punktides 145–150 sisuliselt esile ka kohtujurist –, et Euroopa Kohtu käsutuses olev toimik ei võimalda kindlaks teha, kas põhikohtuasjas kõne all olevate riigisiseste õigusnormidega hõlmatud sotsiaalteenused kuuluvad nende teenuste hulka, mis on direktiivi 2006/123 artikli 2 lõike 2 punkti j alusel – nii, nagu seda on tõlgendanud Euroopa Kohus 11. juuli 2013. aasta kohtuotsuse Femarbel (C-57/12, EU:C:2013:517) punktides 42–49 – direktiivi kohaldamisalast välja jäetud.
- 44 Teiseks, kuna eelotsusetaotluses puuduvad sellekohased täpsustused, ei ole Euroopa Kohtul võimalik ka kindlaks teha, kas eeldusel, et teatud sotsiaalhoolekandeteenused, millele on viidatud põhikohtuasjas kõne all olevates riigisisestest õigusnormides, jäävad selle direktiivi artikli 2 lõike 2 punktis j ette nähtud erandi kohaldamisalast välja, kuuluvad need teenused mõne muu artikli 2 lõikes 2 ja eelkõige punktides f ja i ette nähtud erandi kohaldamisalasse.
- 45 Neil asjaoludel ja kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole võimaldanud Euroopa Kohtul veenduda, et faktiline eeldus, millel kolmas eelotsuse küsimus põhineb, kuulub tegelikult direktiivi 2006/123 kohaldamisalasse, on see küsimus vastuvõetamatu osas, milles see puudutab direktiivi artikli 15 lõike 2 tõlgendamist.

ELTL artiklid 49 ja 56

- 46 Lõpuks tuleb märkida, et kuigi põhikohtuasja kõik asjaolud on üheainsa liikmesriigi sisesed, puudutavad eelotsuse küsimused muu hulgas ELTL artiklite 49 ja 56 tõlgendamist.
- 47 Sellises kontekstis peab eelotsusetaotluse esitanud kohus teatama Euroopa Kohtule vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artiklis 94 sätestatud nõuetele, kuidas on tema menetluses olev vaidlus hoolimata selle puhtalt riigisisesest laadist seotud põhivabadusi käsitlevate liidu õigusnormidega viisil, mis muudab eelotsusemenetluses taotletud tõlgenduse selle vaidluse lahendamise seisukohast vajalikuks (15. novembri 2016. aasta kohtuotsus Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punkt 55, ja 6. mai 2021. aasta kohtumäärus Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca jt, C-571/20, ei avaldata, EU:C:2021:364, punkt 23).
- 48 Ent eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole selgitanud, miks tuleb hoolimata tema menetluses oleva vaidluse puhtalt riigisisesest laadist tõlgendada ELTL artikleid 49 ja 56. Täpsemalt, see kohus ei väida sõnaselgelt, et esineb üks 15. novembri 2016. aasta kohtuotsuse Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874) punktides 50–53 käsitletud olukordadest.

- 49 Lisaks tuleb märkida, et kuigi Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt tuleb selliste hankelepingute sõlmimisel, mis oma väärtuse poolest ei kuulu riigihankedirektiivide kohaldamisalasse, järgida ikkagi EL toimimise lepingu alusnorme ja üldpõhimõtteid, eelkõige võrdse kohtlemise põhimõtet ja kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõtet ning neist tulenevat läbipaistvuskohustust, ja kui lepingud pakuvad kindlat piiriülest huvi, ei või eelotsusetaotluse esitanud kohus piirduda selliste tõendite esitamisega Euroopa Kohtule, mille põhjal ei saa välistada sellise huvi olemasolu, vaid peab sellegipoolest esitama selle olemasolu tõendavad andmed (vt selle kohta 12. novembri 2020. aasta kohtumäärus *Novart Engineering*, C-170/20, ei avaldata, EU:C:2020:908, punktid 33 ja 35). Käesoleval juhul ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohus aga Euroopa Kohtule selliseid andmeid esitanud.
- 50 Järelikult on eelotsuse küsimused vastuvõetamatud osas, milles need puudutavad ELTL artiklite 49 ja 56 tõlgendamist.
- 51 Kõigist eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et eelotsuse küsimused on vastuvõetavad, välja arvatud osas, mis puudutab ELTL artiklite 49 ja 56 ning direktiivi 2006/123 artikli 15 lõike 2 tõlgendamist.

Esimene ja teine küsimus

- 52 Oma kahe esimese eelotsuse küsimusega, mida tuleb hinnata koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2014/24 artikleid 76 ja 77 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus riigisisesed õigusnormid, millega antakse üksnes eraõiguslikele mittetulundusühendustele õigus sõlmida koostööleppeid, mille alusel need üksused osutavad sotsiaalhoolekandeteenuseid nende kantud kulude hüvitamise eest olenemata nende teenuste eeldatavast maksumusest, ning ilma et need õigusnormid nõuaksid, et need üksused vastaksid nimetatud artiklis 77 sätestatud tingimustele.

Direktiivi 2014/24 kohaldatavus

- 53 Nendele küsimustele vastamiseks tuleb kõigepealt teha kindlaks, kas sellised koostöölepped, nagu on kõne all põhikohtuasjas, on direktiivis 2014/24 nimetatud riigihankelepingud.
- 54 Direktiivi 2014/24 artikli 1 kohaselt kehtestatakse sellega eeskirjad hankemenetluste läbiviimiseks avaliku sektori hankijate poolt selliste riigihankelepingute sõlmimiseks ja ideekonkursside korraldamiseks, mille eeldatav maksumus ületab artiklis 4 sätestatud piirmäärasid. Selle direktiivi artikli 2 lõike 1 punktis 5 on riigihankelepingud selle direktiivi mõistes määratletud kui „ühe või mitme ettevõtja ning ühe või mitme avaliku sektori hankija vahel kirjalikult sõlmitud rahaliste huvidega seotud lepingud, mille eesmärgiks on ehitustööd, asjade tarnimine või teenuste osutamine“.
- 55 Seda silmas pidades tuleb esimesena märkida, et kuna mõiste „riigihankeleping“ on liidu õiguse mõiste, ei ole oluline kuidas Hispaania õiguses koostööleppeid kvalifitseeritakse (vt selle kohta 20. oktoobri 2005. aasta kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa, C-264/03, EU:C:2005:620, punkt 36, ja 22. aprilli 2021. aasta kohtuotsus komisjon vs. Austria (veel ehitamata hoone rent, C-537/19, EU:C:2021:319, punkt 43).
- 56 Seega ei piisa seaduse 5/1997 artikli 62 lõikes 1 esitatud täpsustusest, mille kohaselt on sellised kokkulepped „lepinguvälised organisatsioonilised meetmed“, et jätta need direktiivi 2014/24 kohaldamisalast välja.

- 57 Lisaks, vastupidi Madalmaade valitsuse väidetele, ei nähtu eelotsusetaotlusest, et neid koostööleppeid tuleks tegelikult samastada ühepoolsete haldusaktidega, mis lihtsalt hankijate soovil seovad eraõiguslikke mittetulundusühendusi, kes on nende osalised (vt selle kohta 19. aprilli 2007. aasta kohtuotsus *Asemfo*, C-295/05, EU:C:2007:227, punktid 52–55, ja 18. detsembri 2007. aasta kohtuotsus *Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia*, C-220/06, EU:C:2007:815, punktid 51–55).
- 58 Teisena peavad põhikohtuasjas kõne all olevad koostöölepped olema direktiivi 2014/24 kohaldamisalasse kuulumiseks teenuste riigihankelepingud selle direktiivi artikli 2 lõike 1 punkti 9 tähenduses.
- 59 Selle väljaselgitamiseks tuleb esiteks tõlgendada mõistet „teenused“ selle sätte tähenduses ELTL artiklis 56 sätestatud teenuste osutamise vabaduse seisukohast, mille kohaldamisala piirneb majandustegevusega (vt selle kohta 29. aprilli 2010. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Saksamaa, C-160/08, EU:C:2010:230, punktid 73 ja 74, ning 23. veebruari 2016. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ungari, C-179/14, EU:C:2016:108, punkt 154).
- 60 Täpsemalt tuleb märkida, et tavaliselt tasu eest osutatavad teenused kujutavad endast majandustegevust, kuna tasu põhitunnus seisneb selles, et see on vastusooritus kõnealuse teenuse eest, ilma et tasu peaks siiski maksma teenusesaaja (23. veebruari 2016. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ungari, C-179/14, EU:C:2016:108, punktid 153–155). Lisaks tuleneb ELTL artiklist 62 koostoimes selle lepingu artikliga 51, et teenuste osutamise vabadus ei laiene tegevustele, mis on kas või ajutiselt seotud avaliku võimu teostamisega.
- 61 Nagu kinnitab direktiivi 2014/24 põhjendus 6, võib selle direktiivi artikli 2 lõike 1 punkti 9 tähenduses teenuste riigihankelepingute esemeks olla üksnes majandustegevus eelmises punktis määratletud tähenduses. Sellist tõlgendust toetab ka direktiivi artikli 2 lõike 1 punkt 10, mille kohaselt iseloomustab ettevõtjat selle direktiivi tähenduses asjaolu, et ta pakub turul ehitustööde või ehitustööde tegemist, asju või teenuseid.
- 62 Samas ei välista asjaolu, et leping on sõlmitud mittetulundusühendustega, et see üksus ei võiks tegeleda majandustegevusega direktiivi 2014/24 tähenduses, mistõttu ei ole see asjaolu asjakohane liidu riigihanget käsitlevate õigusnormide kohaldamisel (vt selle kohta 19. juuni 2014. aasta kohtuotsus *Centro Hospitalar de Setúbal ja SUCH*, C-574/12, EU:C:2014:2004, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 28. jaanuari 2016. aasta kohtuotsus *CASTA jt*, C-50/14, EU:C:2016:56, punkt 52).
- 63 Lisaks võib majandustegevuseks pidada võib ka tasu eest osutatavaid teenuseid, mida – ilma et nende näol oleks tegemist avaliku võimu teostamisega – osutatakse üldistes huvides ning tulu taotlemata ning mis konkureerivad kasumit taotlevate ettevõtjate pakutavate teenustega (vt analoogia alusel 6. septembri 2011. aasta kohtuotsus *Scattolon*, C-108/10, EU:C:2011:542, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 64 Teiseks, mis täpsemalt puudutab selliste teenuste osutamist, millel on – nagu käesoleval juhul – sotsiaalne eesmärk, siis on tõsi, et direktiivi 2014/24 artikli 1 punktis 5 on täpsustatud, et see direktiiv ei mõjuta viisi, kuidas liikmesriigid korraldavad oma sotsiaalkindlustussüsteeme. Lisaks tuleneb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, et sotsiaalkindlustuskeemi haldavate asutuste tegevus ei ole põhimõtteliselt majandustegevus, kui see põhineb solidaarsuse põhimõttel ja kui see

tegevus allub riigi kontrollile (vt selle kohta 11. juuni 2020. aasta kohtuotsus komisjon ja Slovaki Vabariik *vs.* Dôvera zdravotná poisťovňa, C-262/18 P ja C-271/18 P, EU:C:2020:450, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 65 Samas ei ole see tingimata nii eripäraste sotsiaalteenuste puhul, mida osutavad eraettevõtjad ja mille kulud kannab kas riik ise või tema sotsiaalkindlustusasutused. Euroopa Kohtu praktikast tuleneb samuti, et sotsiaalse eesmärgi taotlemine või solidaarsuse põhimõtte järgmine teenuste osutamise raames ei takista iseenesest selle teenuse käsitamist majandustegevusena (vt selle kohta 29. novembri 2007. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Itaalia, C-119/06, ei avaldata, EU:C:2007:729, punktid 36–41, ning 12. septembri 2000. aasta kohtuotsus Pavlov jt, C-180/98 – C-184/98, EU:C:2000:428, punkt 118).
- 66 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 55–61 märkis, näib käesoleval juhul, et põhikohtuasjas kõne all olevate riigisiseste õigusnormide kohaldamisalasse kuuluvaid teatud sotsiaalhoolekandeteenuseid osutatakse tasu eest ja need ei ole seotud avaliku võimu teostamisega, mistõttu võib sellist tegevust pidada majandustegevuseks ja seega teenusteks direktiivi 2014/24 tähenduses.
- 67 Kolmandana eeldab riigihankelepingu tasulisus, et kumbki pool kohustub teisele tegema vastusoorituse, välistamata siiski, et hankija vastutatu seisneb üksnes kokkulepitud teenuse osutamisel tekkinud kulude hüvitamises (vt selle kohta 10. septembri 2020. aasta kohtuotsus Tax-Fin-Lex, C-367/19, EU:C:2020:685, punktid 25 ja 26 ning seal viidatud kohtupraktika). Järelikult ei saa leping jääda mõiste „teenuste riigihankeleping“ alt välja üksnes seetõttu, et – nagu näib olevat käesoleval juhul – ette nähtud tasu piirdub kokkulepitud teenuse osutamisel tekkinud kulude hüvitamisega (28. jaanuari 2016. aasta kohtuotsus CASTA jt, C-50/14, EU:C:2016:56, punkt 52).
- 68 Neljandana, nagu kinnitavad direktiivi 2014/24 põhjendus 4 ja põhjenduse 114 viimane lõik, jäävad direktiivi kohaldamisalast välja menetlused, milles hankija loobub vastuvõetavate pakkumuste võrdlemisest ja järjestamisest ning määrab ühe või mitu ettevõtjat, kellele antakse turul ainuõigus (vt selle kohta 2. juuni 2016. aasta kohtuotsus Falk Pharma, C-410/14, EU:C:2016:399, punktid 37–42, ja 1. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Tirkkonen, C-9/17, EU:C:2018:142, punktid 29–35).
- 69 Samas tuleneb ASADE, Hispaania valitsuse ja põhikohtuasja kostja vastustest Euroopa Kohtu esitatud küsimustele, et koostöölepe sõlmimise otsustamisele eelneb praktikas nende eraõiguslike mittetulundusühenduste valimine, kes on väljendanud huvi osutada selle koostöölepe esemeks olevaid sotsiaalhoolekandeteenuseid, kuid seda peab siiski kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus.
- 70 Viiendana nähtub esimesest eelotsuse küsimusest sõnaselgelt, et põhikohtuasjas kõne all olevad riigisisemed õigusnormid on kohaldatavad kõigile sõlmitud koostöölepetele nende eeldatavast maksumusest sõltumata. Sellest järeldub, et ei saa välistada, et need õigusnormid, mille vastavust liidu õigusele peab kontrollima kohus, võivad puudutada sõlmitud koostöölepeid, mille eeldatav maksumus on võrdne direktiivi 2014/24 artiklis 4 ette nähtud piirmääradega või sellest suurem.
- 71 Eeltoodut arvestades näib, et põhikohtuasjas kõne all olevad õigusnormid reguleerivad vähemalt osaliselt direktiivi 2014/24 kohaldamisalasse kuuluvate hankelepingute sõlmimist.

- 72 Lõpuks tuleb lisada, et asjaolu, et eelotsusetaotluses ei ole loetletud konkreetseid sotsiaalhoolekandeteenuste kategooriaid, mis kuuluvad põhikohtuasjas kõne all olevate riigisiseste õigusnormide kohaldamisalasse – olgugi et see on kahetsusväärne – ei takista Euroopa Kohtul vastupidi sellele, mida näib väitvat Itaalia valitsus, sedastamast, et direktiivi 2014/24 tõlgendamine ei ole täielikult seotetu põhikohtuasja esemega.
- 73 Nimelt nähtub esiteks Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust, et vähemalt üks osa sotsiaalhoolekandeteenustest, mis võivad olla koostööleppe esemeks, kuulub teenuste hulka, mis on loetletud direktiivi 2014/24 XIV lisas, ja teiseks ei puuduta eelotsuse küsimused mitte selles direktiivis riigihankemenetlustele kohaldatavate üldsätete tõlgendamist, vaid üksnes selle direktiivi artikleid 74–77, mis näevad ette direktiivi selle lisa kohaldamisalasse kuuluvate teenuste tellimiseks lihtsustatud riigihangete korra.
- 74 Seega tuleb neid küsimusi analüüsida üksnes direktiivi 2014/24 artiklite 74–77 alusel.

Direktiivist 2014/24 tulenevad nõuded

- 75 Selleks et kontrollida, kas põhikohtuasjas kõne all olevad õigusnormid on vastuolus direktiivi 2014/24 artiklitega 74–77, tuleb esiteks silmas pidada, et nendes artiklites ette nähtud riigihankelepingute sõlmimise lihtsustatud kord on põhjendatud – nagu on märgitud direktiivi 2014/24 põhjenduses 114 – selle direktiivi XIV lisas nimetatud teenuste piiratud piiriülese mõõtmega ning asjaoluga, et selliste teenuste osutamise kontekst on erinevate kultuuritraditsioonide tõttu liikmesriigiti väga erinev.
- 76 Teiseks on direktiivi 2014/24 artiklis 77 ette nähtud, et liikmesriigid võivad selle direktiivi XIV lisas loetletud teatud teenuste puhul reserveerida õiguse osaleda riigihankelepingute sõlmimise menetluses üksnes selle artikli lõikes 2 osutatud „organisatsioonidele“.
- 77 Direktiivi 2014/24 artikli 77 lõikes 2 on täpsustatud ranged tingimused, mille esinemisel võib ettevõtjat pidada „organisatsiooniks“ selle artikli tähenduses. Niisiis nõutakse, et selle ettevõtja eesmärk on osutada selles artiklis viidatud sotsiaal- või eriteenustega seotud avalikke teenuseid; et nimetatud ettevõtja kasum reinvesteeritakse selle eesmärgi täitmiseks ja kui kasum jaotatakse või jaotatakse ümber, siis peab see põhinema osalusega seotud kaalutlustel. Lisaks peavad selle ettevõtja juhtimisstruktuur või omandisuhted põhinema töötajate omandi või osalemise põhimõttel või nõudma töötajate, kasutajate või sidusrühmade aktiivset osalemist.
- 78 Lisaks ilmneb direktiivi 2014/24 artikli 77 lõike 2 punktist d ja lõikest 3, et hankija võib selles artiklis ette nähtud menetluse alusel sõlmida „organisatsiooniga“ riigihankelepingu üksnes ajavahemikuks, mis ei ole pikem kui kolm aastat, ja tingimusel, et hankija ei ole selle „organisatsiooniga“ juba sõlminud kolme eelneva aasta jooksul lepingut selles artiklis viidatud teenuste osutamiseks.
- 79 Nagu kinnitab esimese eelotsuse küsimuse sõnastus, panevad käesoleval juhul põhikohtuasjas kõne all olevad riigisisemed õigusnormid kohustuse reserveerida õigus osaleda koostöölepete sõlmimise menetluses üksnes eraõiguslikele mittetulundusühendustele, nõudmata, et need üksused järgiksid kõiki direktiivi 2014/24 artiklis 77 ette nähtud tingimusi.
- 80 Samas ei saa sellest asjaolust järeldada, et niisugused õigusnormid on tingimata vastuolus direktiivi 2014/24 artiklites 74–77 ette nähtud lihtsustatud korraga.

- 81 Nimelt on selle direktiivi artiklil 77 väga konkreetne ulatus, kuna see tagab liikmesriikidele sõnaselgelt, et nad võivad lihtsustatud korra kohaldamisalasse kuuluvate teatud teenuste puhul anda hankijatele täieliku õiguse reserveerida sellistes teenuste riigihankemenetlustes osalemine üksnes ettevõtjatele, kes täidavad kõik selles artiklis ette nähtud tingimused.
- 82 Niisiis, võttes arvesse selle artikliga kehtestatud õigusliku regulatsiooni eripära ja arvestades direktiivi 2014/24 artiklite 74–77 ülesehitust, ei saa artiklit 77 käsitada nii, et see näeb ammendavalt ette juhtumid, mil riigihankelepinguid, mille esemeks on selle direktiivi XIV lisas nimetatud teenuse osutamine, võib sõlmida ainult teatud ettevõtjate kategooriatega.
- 83 Kolmandaks tuleb rõhutada, et direktiivi 2014/24 artiklis 76 on kehtestatud üldnormist kõrvalekalduvad erandnormid, mida kohaldatakse kõigi hangete suhtes, mis puudutavad direktiivi XIV lisas loetletud sotsiaal- ja muid eriteenuseid.
- 84 Nimetatud artikkel 76 kohustab liikmesriike esiteks kehtestama riigihanke-eeskirjad, mis kohustavad hankijaid järgima läbipaistvuse ja ettevõtjate võrdse kohtlemise põhimõtet, ning teiseks tagama, et need eeskirjad võimaldavad hankijatel võtta arvesse selliste menetluste esemeks olevate teenuste eripära. Viimati nimetatud küsimuses peavad liikmesriigid lubama hankijatel võtta arvesse vajadust tagada nende teenuste kvaliteet, katkematus, ligipääsetavus, taskukohasus, kättesaadavus ja terviklikkus ning erinevate kasutajakategooriate erivajadused ja innovatsioon.
- 85 Seega, nagu kinnitab direktiivi 2014/24 põhjendus 114, iseloomustab selle artikliga 76 kehtestatud õiguskorda liikmesriikidele antud ulatuslik kaalutusõigus korraldada direktiivi XIV lisas loetletud teenuste osutajate valikut viisil, mida nad peavad kõige sobivamaks. Sellest põhjendusest nähtub veel, et liikmesriigid peavad arvesse võtma ka protokoll nr 26, mis näeb muu hulgas ette liikmesriikide ametiasutuste ulatusliku kaalutusõiguse korraldada üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid nii palju kui võimalik kasutajate vajadustele vastavalt.
- 86 Niisiis tuleb hinnata, kas võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõttega, millele on osutatud direktiivi 2014/24 artiklis 76, on vastuolus riigisisised õigusnormid, mille kohaselt võib reserveerida õiguse osaleda hankemenetlustes, mille ese on XIV lissasse kuuluvate sotsiaalteenuste osutamine, üksnes eraõiguslikele mittetulundusühendustele, isegi juhul, kui nad ei vasta selle direktiivi artiklis 77 sätestatud tingimustele.
- 87 Mis puudutab esiteks ettevõtjate võrdse kohtlemise põhimõtet, siis kujutab asjaolu, et eraõiguslikel tulundusühendustel ei ole võimalust osaleda sellistes riigihankemenetlustes, endast ettevõtjate erinevat kohtlemist, mis on vastuolus selle põhimõttega, välja arvatud juhul, kui see erinevus on objektiivselt põhjendatud (vt analoogia alusel 11. detsembri 2014. aasta kohtuotsus Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ jt, C-113/13, EU:C:2014:2440, punkt 52, ja 28. jaanuari 2016. aasta kohtuotsus CASTA jt, C-50/14, EU:C:2016:56, punkt 56).
- 88 Sellega seoses tuleb korrata, et liikmesriik võib otsustada talle oma sotsiaalkindlustussüsteemi korraldamiseks antud pädevuse raames, et sotsiaalhoolekandesüsteemi eesmärkide saavutamiseks on tingimata vajalik, et sotsiaalhoolekandeteenuste osutamise üleandmine eraõiguslikele isikutele oleks seotud tingimusega, et need ei või mingit tulu taotleda (17. juuni 1997. aasta kohtuotsus Sodemare jt, C-70/95, EU:C:1997:301, punkt 32, ja 11. detsembri 2014. aasta kohtuotsus Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ jt, C-113/13, EU:C:2014:2440, punkt 58).

- 89 Käesoleval juhul nähtub põhikohtuasjas kõne all olevatest riigisisestest õigusnormidest ja Euroopa Kohtu esitatud küsimustele antud vastustest, et nendes õigusnormides ette nähtud koostöölepped peavad olema kooskõlas muu hulgas solidaarsuse ja eelarve tõhususe põhimõttega. Eelkõige tuleb esiteks sellise koostööleppe esemeks olla võivaid sotsiaalhoolekandeteenuseid pakkuda kõigile põhimõtteliselt tasuta ning võimaliku tasu suurus, mida võidakse kasutajatelt täiendavalt võtta, peab sõltuma nende rahalistest võimalustest. Teiseks võib neis kokkulepetes osalevatele eraõiguslikele mittetulundusühendustele hüvitada üksnes kõnealuste sotsiaalhoolekandeteenuste osutamisel kantud muutuv-, püsi- ja alalised kulud, mis on nende koostöölepete esemeks, ning ärikasumi saamine on sõnaselgelt välistatud.
- 90 Nii võib üksnes eraõiguslike mittetulundusühenduste kaasamine selliste sotsiaalteenuste osutamisse olla põhjendatud nii sotsiaalhoolekandesüsteemi universaalsuse ja solidaarsuse põhimõttega kui ka majandusliku tõhususe ja otstarbekusega, kuna see võimaldab osutada neid üldhuviteenuseid eelarve seisukohast majanduslikult tasakaalustatult nende üksuste poolt, kes teenivad eeskätt avalikke huve, ja kelle otsused – nagu Hispaania valitsus märgib – ei juhindu puhtalt ärielistest kaalutlustest (vt analoogia alusel 28. jaanuari 2016. aasta kohtuotsus CASTA jt, C-50/14, EU:C:2016:56, punkt 57).
- 91 Kui seejuures lähtutakse sellistest kaalutlustest, siis ei ole eraõiguslike tulundusühenduste väljajätmine selliste sotsiaalteenuste osutamise riigihankemenetlusest vastuolus võrdsuse põhimõttega tingimusel, et selline välistamine aitab tegelikult kaasa sotsiaalse ülesande ning solidaarsuse ja eelarve tõhususe eesmärkide saavutamisele, millel see süsteem põhineb (vt analoogia alusel 11. detsembri 2014. aasta kohtuotsus Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ jt, C-113/13, EU:C:2014:2440, punkt 60, ja 28. jaanuari 2016. aasta kohtuotsus CASTA jt, C-50/14, EU:C:2016:56, punkt 63).
- 92 Sellega seoses olgu esiteks märgitud, et Euroopa Kohtul on olnud võimalus täpsustada riigihangete kohta, mille suhtes direktiiv 2014/24 ei olnud veel kohaldatav, et on nõutav, et eraõiguslikud üksused, kellele on asjaomase liikmesriigi õigusnormide alusel antud ainuõigus sellistes hangetes osaleda, ei taotleks muid eesmärke kui need, mida on mainitud eelmises punktis, ega saaks oma teenuste osutamisest mingit, isegi mitte kaudset tulu, välja arvatud hüvitised teenuste osutamise muutuv-, püsi- ja alaliste kulude eest, ega tooks oma liikmetele mingit tulu. Samuti ei saa nad oma liikmetele kasumit teenida. Lisaks ei saa nimetatud õigusnormide kohaldamisala laiendada sellisel määral, et see kataks nende üksuste või nende liikmete kuritarvitusi. Seega peavad need üksused kasutama töötajaid üksnes ulatuses, mis on vajalik nende korrapäraseks toimimiseks ja järgides nende suhtes kehtivates riigisisestes õigusnormides kehtestatud nõudeid, ja vabatahtlikele võib hüvitada üksnes osutatud tegevusel tegelikult tekkinud kulud, nende üksuste endi poolt varem kindlaks määratud piirides (vt analoogia alusel 11. detsembri 2014. aasta kohtuotsus Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ jt, C-113/13, EU:C:2014:2440, punktid 61 ja 62, ning 28. jaanuari 2016. aasta kohtuotsus CASTA jt, C-50/14, EU:C:2016:56, punktid 64 ja 65).
- 93 Teiseks nähtub Euroopa Kohtu praktikast veel, et võrdse kohtlemise põhimõttega, mida kohaldatakse ELTL artiklites 49–55 sätestatud asutamisevabaduse raames, ei ole vastuolus see, kui liikmesriik annab ainuõiguse osutada sotsiaalhoolekandeteenuseid eraõiguslikele mittetulundusühendustele, sealhulgas neile, kes rangelt võttes ei tegutse vabatahtlikkuse alusel (vt selle kohta 17. juuni 1997. aasta kohtuotsus Sodemare jt, C-70/95, EU:C:1997:301, punktid 32–34).

- 94 See kohtupraktika on jätkuvalt asjakohane direktiivi 2014/24 artikli 76 tõlgendamisel, milles nüüd sõnaselgelt on reguleeritud lihtsustatud hankemenetlused sotsiaalselt vastutustundlike riigihangete korraldamiseks.
- 95 Sellest järeldub, et nüüd direktiivi 2014/24 artiklis 76 kinnistatud ettevõtjate võrdse kohtlemise põhimõte lubab liikmesriikidel anda ainuõiguse osaleda sotsiaalhoolekandeteenuste riigihankemenetlustes eraõiguslikele mittetulundusühendustele, sealhulgas neile, mis rangelt võttes ei ole vabatahtlikud, esiteks tingimusel, et need üksused reinvesteervivad nende hankelepingute täitmisest tuleneva võimaliku kasumi nende taotletava üldhuvieesmärgi saavutamiseks ja et teiseks on täidetud kõik käesoleva kohtuotsuse punktides 90 ja 91 nimetatud tingimused.
- 96 Tuleb veel lisada, et seevastu on direktiivi 2014/24 artikliga 76 vastuolus see, kui niisuguseid riigihankelepinguid võib hankemenetlust korraldamata sõlmida mõne muu mittetulundusühendusega kui vabatahtlikud organisatsioonid (vt seoses viimati mainituga 28. jaanuari 2016. aasta kohtuotsus CASTA jt, C-50/14, EU:C:2016:56, punkt 70). See artikkel nõuab hoopis, et enne sellise lepingu sõlmimist hankija võrdleb ja järjestab huvi üles näidanud eri mittetulundusühenduste pakkumused, võttes eelkõige arvesse nende pakkumuste hinda, isegi kui see hind on – nagu käesoleval juhul – nende kulude kogusumma, mille hüvitamise hankija peab tagama.
- 97 Teiseks, mis puudutab läbipaistvuse põhimõtet, siis see nõuab hankijalt piisaval tasemel avalikustamist, et võimaldada ühelt poolt avatust konkurentsile ja teiselt poolt kontrollida hankemenetluse erapooletust selleks, et iga huvitatud ettevõtja saaks hankemenetluses pakkumuse esitamise otsuse teha kogu asjakohase teabe põhjal ja et puuduks oht, et hankija eelistab soosikuid või tegutseb omavoliliselt. Läbipaistvuskohustus tähendab seega, et kõik hankemenetluse tingimused ja kord peavad olema sõnastatud selgelt, täpselt ja ühemõtteliselt viisil, mis esiteks võimaldab kõigil piisavalt informeeritud ja mõistlikult tähelepanelikel pakkujatel mõista nende täpset ulatust ja nendest ühtemoodi aru saada ning teiseks võimaldab piiritleda hankija kaalutusõigust ja võimaldab tal tõhusalt kontrollida, kas pakkujate pakkumused vastavad tegelikult kõnealuse hankemenetluse tingimustele (vt selle kohta 16. veebruari 2012. aasta kohtuotsus Costa ja Cifone, C-72/10 ja C-77/10, EU:C:2012:80, punkt 73, ja 4. aprilli 2019. aasta kohtuotsus Allianz Vorsorgekasse, C-699/17, EU:C:2019:290, punktid 61 ja 62 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 98 Esiteks ei nähtu käesolevas asjas Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust, et põhikohtuasjas kõne all olevad riigisisesed õigusnormid ei paku piisavaid tagatisi, mis võimaldaksid kaitsta eraõiguslike mittetulundusühendusi ohu eest, et hankija koostöölepe sõlmimise menetluses soosib kedagi või tegutseb omavoliliselt.
- 99 Teiseks olgu märgitud, et direktiivi 2014/24 artiklis 75 on täpsustatud artiklites 74–77 sätestatud lihtsustatud korra kohaldamisalasse kuuluvates hankemenetlustes kehtivaid avalikustamise nõudeid, mis tulenevad läbipaistvuse põhimõttest, nagu on meelde tuletatud käesoleva kohtuotsuse punktis 97.
- 100 Samas peavad artikli 75 kohaselt hankijad, kes kavatsevad sõlmida riigihankelepingu direktiivi 2014/24 XIV lisas loetletud teenuste tellimiseks, põhimõtteliselt teatama oma kavatsusest hanketeates või eelteates, mille avaldab vastavalt selle direktiivi artiklile 51 *Euroopa Liidu Väljaannete Talitus*, või vajaduse korral eelteated oma hankija profiili kohta.

- 101 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 116 märkis, näib käesoleval juhul põhikohtuasjas käsitletavatest riigisestest õigusnormidest tulenevat, et hanketeadete avaldamine on tagatud üksnes avaldamisega väljaandes *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana* (Valencia autonoomse piirkonna ametlik teataja). Kui see on nii – mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus –, siis ei kujuta selline avaldamine endast direktiivi 2014/24 artikliga 75 kooskõlas olevat avaldamismeedet.
- 102 Kõigist eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et direktiivi 2014/24 artikleid 76 ja 77 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus riigisisesed õigusnormid, mis annavad eraõiguslikele mittetulundusühendustele ainuõiguse sõlmida avatud konkurentsi tingimustel kokkuleppeid, mille alusel need üksused osutavad sotsiaalhoolekandeteenuseid nende kantud kulude hüvitamise eest olenemata nende teenuste eeldatavast maksumusest, isegi juhul, kui need üksused ei vasta selles artiklis 77 ette nähtud nõuetele, esiteks tingimusel, et nende üksuste tegevust reguleeriv õiguslik ja lepinguline raamistik täidab tegelikku sotsiaalset ülesannet ning nende õigusnormide aluseks olevat solidaarsuse ja eelarve tõhususe eesmärki ja teiseks tingimusel, et järgitakse läbipaistvuse põhimõtet, mida on muu hulgas täpsustatud selle direktiivi artiklis 75.

Kolmas küsimus

- 103 Kõigepealt tuleb märkida, et seaduse 5/1997 artikli 64 lõike 3 kohaselt on eraõiguslike mittetulundusühenduste asukoht teenuse osutamise kohas üks kvalifitseerimise tingimusi, mida hankija võib kasutada koostöölepe sõlmimisel. Seega, kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu kontrolli tulemusel ei ilmne vastupidist, siis näib, et hankija võib sellise tingimuse alusel nõuda, et pakkujate asukoht oleks juba pakkumuste esitamise hetkel selle kohaliku omavalitsusüksuse territooriumil, kus sotsiaalteenused tuleb osutada.
- 104 Kolmandas küsimuses palub eelotsusetaotluse esitanud kohus seega sisuliselt selgitust, kas direktiivi 2014/24 artikleid 76 ja 77 tuleb tõlgendada nii, et need võimaldavad selle direktiivi XIV lisas nimetatud sotsiaalteenuste riigihankemenetluse raames seada ettevõtja asukoha teenuse osutamise asukohas ettevõtjate kvalifitseerimise tingimuseks, mis peab olema täidetud enne pakkumuste läbivaatamist.
- 105 Esiteks tuleb korrata, mida on rõhutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 84, et nimetatud direktiivi artikkel 76 nõuab, et see asukohatingimus peab olema kooskõlas ettevõtjate võrdse kohtlemise põhimõttega.
- 106 Ent selline tingimus tekitab ettevõtjate erineva kohtlemise sõltuvalt sellest, kas nad asuvad asjaomase sotsiaalteenuse osutamise kohas või mitte. Kuna nende ettevõtjate olukord on võrreldav olukorraga riigihankemenetluses, mille ese on sama direktiivi XIV lisas nimetatud teenus, on selline erinev kohtlemine võrdse kohtlemise põhimõttega kooskõlas vaid siis, kui see on põhjendav õiguspärase eesmärgiga.
- 107 Teiseks nähtub Euroopa Kohtule esitatud kirjalikest seisukohtadest, et asjaomase kvalifitseerimise tingimuse, mis põhineb ettevõtja asukohal teenuse osutamise asukohas, eesmärk on tagada muu hulgas koostöölepe esemeks olevate sotsiaalteenuste lähedus ja kättesaadavus.

- 108 On tõsi, et see eesmärk kujutab endast liidu õiguse seisukohast õiguspärast eesmärki, mida on tunnustatud nii protokollis nr 26 artiklis 1 kui ka direktiivi 2014/24 artiklis 76, kusjuures viimati nimetatud artikkel paneb liikmesriikidele kohustuse tagada, nagu on korratud käesoleva kohtuotsuse punktis 84, et hankijad saaksid muu hulgas arvesse võtta vajadust tagada selle direktiivi XIV lisas nimetatud teenuste kasutatavus ja kättesaadavus.
- 109 Seetõttu on tingimus, mis nõuab – nagu käesoleval juhul –, et pakkuja asukoht oleks juba pakkumuse esitamise hetkel selle kohaliku omavalitsusüksuse territooriumil, kus sotsiaalteenused tuleb osutada, ilmselgelt ebaproportsionaalne sellise eesmärgi saavutamiseks (vt selle kohta 27. oktoobri 2005. aasta kohtuotsus Contse jt, C-234/03, EU:C:2005:644, punkt 43). Isegi kui eeldada, et ettevõtja asukoht selle kohaliku omavalitsusüksuse territooriumil, kus ta peab asjaomaseid sotsiaalteenuseid osutama, on vajalik tagamaks nende teenuste lähedus ja kättesaadavus, saaks sellise eesmärgi igal juhul sama tõhusalt saavutada siis, kui see ettevõtja peaks täitma selle tingimuse üksnes kõnealuse riigihankelepingu täitmise etapis.
- 110 Eeltoodut arvestades tuleb kolmandale eelotsuse küsimusele vastata, et direktiivi 2014/24 artiklit 76 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisised õigusnormid, mis seavad selle direktiivi XIV lisas nimetatud sotsiaalteenuste riigihankes ettevõtjate kvalifitseerimise tingimuseks, mis peab olema täidetud enne pakkumuste läbivaatamist, et ettevõtja asukoht oleks teenuste osutamise kohas.

Kohtukulud

- 111 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (neljas koda) otsustab:

- 1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta artikleid 76 ja 77 tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus riigisisised õigusnormid, mis annavad eraõiguslikele mittetulundusühendustele ainuõiguse sõlmida avatud konkurentsi tingimustel kokkuleppeid, mille alusel need üksused osutavad sotsiaalhoolekandeteenuseid nende kantud kulude hüvitamise eest olenemata nende teenuste eeldatavast maksumusest isegi juhul, kui need üksused ei vasta selles artiklis 77 ette nähtud nõuetele, esiteks tingimusel, et nende üksuste tegevust reguleeriv õiguslik ja lepinguline raamistik täidab tegelikku sotsiaalset ülesannet ning nende õigusnormide aluseks olevat solidaarsuse ja eelarve tõhususe eesmärki ja teiseks tingimusel, et järgitakse läbipaistvuse põhimõtet, mida on muu hulgas täpsustatud selle direktiivi artiklis 75.**
- 2. Direktiivi 2014/24 artiklit 76 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisised õigusnormid, mis seavad selle direktiivi XIV lisas nimetatud sotsiaalteenuste riigihankes ettevõtjate kvalifitseerimise tingimuseks, mis peab olema täidetud enne pakkumuste läbivaatamist, et ettevõtja asukoht oleks teenuste osutamise kohas.**

Allkirjad