



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINĖS ADVOKATĖS
LAILA MEDINA IŠVADA,
pateikta 2022 m. vasario 3 d.¹

Byla C-436/20

Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio (ASADE)
prieš
Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas

(*Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana* (Valensijos autonominės srities aukštesnysis teisingumo teismas, Ispanija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Viešieji pirkimai – SESV 49 ir 56 straipsniai – Įsisteigimo laisvė ir laisvė teikti paslaugas – Ekonominė veikla – Direktyva 2014/24/ES – 1 straipsnio 2 dalis, 2 straipsnio 1 dalis ir 4 straipsnio d punktas – Taikymo sąlygos – 20 straipsnio 1 dalis ir 77 straipsnis – Rezervuotos sutartys – 74–76 straipsniai ir XIV priedas – Socialinių paslaugų teikimas – Socialinių paslaugų srities viešieji pirkimai – Supaprastinta procedūra – Suderintos veiklos susitarimai dėl tokių paslaugų teikimo – Netaikymas pelno siekiantiems subjektams – Skaidrumo, lygybės ir proporcingumo principai – Konkurso sąlyga – Geografinis apribojimas – Direktyva 2006/123/EB – Taikymo sritis *ratione materiae* – 2 straipsnio 2 dalies j punktas – Netaikymas socialinėms paslaugoms“

Turinys

I.	Teisinis pagrindas	4
A.	Sąjungos teisė	4
1.	Direktyva 2014/24	4
2.	Paslaugų direktyva	6
B.	Ispanijos teisė	7
II.	Faktinės aplinkybės, procesas ir prejudiciniai klausimai	7
III.	Analizė	9

¹ Originalo kalba: anglų.

A. Pirminės pastabos	9
B. Pirmasis ir antrasis klausimai	10
1. Nagrinėjimų socialinių paslaugų pobūdis	12
2. Direktyvos 2014/24 taikymo sąlygos	15
a) Sąvoka „pirkimas“	15
b) Viešojo pirkimo sutarties požymiai	17
1) Atlygintinė sutartis	18
2) Ekonominės veiklos vykdytojo ir vienos ar kelių perkančiųjų organizacijų sudaryta sutartis	19
3) Paslaugų teikimo sutartis	20
c) Vertės ribos kriterijai	21
3. Rezervuotos sutartys ir supaprastinta procedūra pagal Direktyvą 2014/24	22
a) Rezervuotos sutartys	22
1) Rezervuotos sutartys pagal Direktyvos 2014/24 20 straipsnį	22
2) Rezervuotos sutartys pagal Direktyvos 2014/24 77 straipsnį	24
b) Direktyvos 2014/24 75 ir 76 straipsniuose nustatytos taisyklės	25
4. Įsisteigimo laisvė	27
C. Trečiasis klausimas	29
1. Nagrinėjamo atrankos kriterijaus suderinamumas su Direktyva 2014/24	30
2. Atrankos kriterijaus suderinamumas su Paslaugų direktyva	31
3. Atrankos kriterijaus suderinamumas su pagrindinėmis laisvėmis	32
IV. Išvada	33

1. *Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio* (Valstybinė namų priežiūros paslaugų teikėjų asociacija, toliau – ASADE, Ispanija) yra privačias įmones vienijanti verslo asociacija. Ji prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo – *Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana* (Valensijos autonominės srities aukštesnysis teisingumo

teismas, Ispanija) – prašo panaikinti Dekretą 181/2017², kurį priėmė *Comunitat Valenciana* (Valensijos autonominė sritis, Ispanija), tiek, kiek šiuo dekretu pelno siekiantiems subjektams užkertamas kelias sudaryti „suderintos veiklos susitarimus“ su valdžios institucijomis³.

2. Pagal tuos susitarimus valdžios institucijos tam tikrų socialinių paslaugų valdymą patiki socialinių iniciatyvų subjektams. Tam jos neprivalo laikytis Sąjungos viešųjų pirkimų srities teisės aktuose nustatytų procedūrų. Vis dėlto pagal Dekretą 181/2017 tik privačios ne pelno organizacijos gali sudaryti šiuos susitarimus, kad galėtų teikti socialines paslaugas, kurios gali apimti pagalbą vaikams, paaugliams, jaunuoliams, pagyvenusiems žmonėms, neįgaliesiems, migrantams, pažeidžiamoje padėtyje esančioms moterims, taip pat LGBTI⁴ ir romų bendruomenių nariams (toliau – nagrinėjamos paslaugos)⁵.

3. Būtent šiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismo iš esmės prašoma patikslinti, ar pagal Sąjungos teisę ir visų pirma pagal SESV 49 ir 56 straipsnius, Direktyvos 2014/24/ES⁶ 74, 76 ir 77 straipsnius ir Direktyvos 2006/123/EB⁷ (toliau – Paslaugų direktyva) 15 straipsnio 2 dalį draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias pelno siekiantiems subjektams nesuteikta galimybė su valdžios institucijomis sudaryti suderintos veiklos susitarimus, kad galėtų teikti socialines paslaugas, o ne pelno organizacijoms tokias sutartis sudaryti leidžiama.

4. Temos sudėtingumas ir įvairių Sąjungos teisės aktų taikytinų nuostatų techninis pobūdis neturėtų užgožti neginčytinos šio klausimo svarbos, nes Teisingumo Teismo prašoma nustatyti ekonominės veiklos ir socialinių klausimų, taip pat Sąjungos ir nacionalinės teisės santykį.

5. Šiuo klausimu verta pacituoti generalinį advokatą G. Tesaurą, kuris prieš daugiau kaip 20 metų pažymėjo, kad socialinės apsaugos sektorius nėra „[Sąjungos] teisės nepasiekiamą salą“⁸. Taip iš tiesų buvo tada ir juo labiau yra dabar. Nors valstybės narės lieka savarankiškos, kiek tai susiję su jų socialinės apsaugos sistemų organizavimu, šis savarankiškumas neužkerta kelio taikyti pagrindinių laisvių, nustatytų Sutartyse⁹, kurių neatskiriamą dalis yra viešųjų pirkimų taisyklės¹⁰.

² *Decreto 181/2017, de 17 de noviembre, del Consell, por el que se desarrolla la acción concertada para la prestación de servicios sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana por entidades de iniciativa social* (2017 m. lapkričio 17 d. Valensijos autonominės srities tarybos dekretas 181/2017 dėl suderintos veiklos įgyvendinimo socialinių iniciatyvų subjektams siekiant teikti socialines paslaugas Valensijos autonominėje srityje) (DOGV 8197, 2017 m. gruodžio 23 d., p. 48245) (toliau – Dekretas 181/2017).

³ Nacionalinėje teisėje vartojama sąvoka „acuerdos de acción concertada“. Šiuo klausimu žr. *Ley 5/1997, de 25 de junio, por la que se regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunidad Valenciana* (1997 m. birželio 25 d. Įstatymas 5/1997, kuriuo reglamentuojama Valensijos autonominės srities socialinių paslaugų sistema) (BOE Nr. 192, 1997 m. rugpjūčio 12 d., p. 24405), iš dalies pakeisto *Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat* (2016 m. gruodžio 29 d. Įstatymas 13/2016 dėl mokestinių priemonių, administracinio ir finansų valdymo bei Valensijos autonominės srities vyriausybės organizavimo) (BOE Nr. 34, 2017 m. vasario 9 d., p. 8694), (toliau – Įstatymas 5/1997) 44bis, 53 ir 56 straipsnius ir VI antraštinę dalį.

⁴ Lesbietės, gėjai, biseksualūs, translyčiai ir interseksualūs asmenys.

⁵ Teisingumo Teismui pateiktame prašyme priimti prejudicinį sprendimą šio sąrašo nebuvo. Rašytinėse pastabose Komisija Teisingumo Teismui pateikia nuorodą į tinklalapį, kuriame paskelbtas Dekretas 181/2017 (žr. https://www.dogv.gva.es/datos/2017/12/23/pdf/2017_11941.pdf). Dekreto 6 straipsnio 2 dalyje daroma nuoroda į jo priedą, kuriame pateiktas nagrinėjamų paslaugų sąrašas.

⁶ 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB (OL L 94, 2014, p. 65).

⁷ 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl paslaugų vidaus rinkoje (OL L 376, 2006, p. 36).

⁸ Išvada byloje *Decker* (C-120/95 ir C-158/96, EU:C:1997:399, 17 punktas).

⁹ 1998 m. balandžio 28 d. Sprendimas *Kohll* (C-158/96, EU:C:1998:171, 21 punktas); 2001 m. liepos 12 d. Sprendimas *Smits ir Peerbooms* (C-157/99, EU:C:2001:404, 54 punktas); 2003 m. gegužės 13 d. Sprendimas *Müller-Fauré ir van Riet* (C-385/99, EU:C:2003:270, 39 punktas) ir 2003 m. spalio 23 d. Sprendimas *Inizan* (C-56/01, EU:C:2003:578, 17 punktas).

¹⁰ 2018 m. vasario 8 d. Sprendimas *Lloyd's of London* (C-144/17, EU:C:2018:78, 33 punktas).

I. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

1. Direktyva 2014/24

6. Direktyvoje 2014/24 nustatytos taisyklės, kuriomis siekiama koordinuoti nacionalines tam tikrą vertę viršijančių viešojo pirkimo sutarčių skyrimo procedūras tam, kad jos galėtų atitikti laisvo prekių judėjimo, įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas principus, ir užtikrinti principų, kaip antai vienodo požiūrio, nediskriminavimo, proporcingumo ir skaidrumo principų, įgyvendinimą. Šia direktyva taip pat siekiama užtikrinti veiksmingą konkurenciją viešųjų pirkimų srityje.

7. Direktyvos 2014/24 1 ir 6 konstatuojamosiose dalyse nurodyta:

„(1) valstybės narės institucijų arba jų vardu vykdomas viešųjų [viešojo pirkimo] sutarčių skyrimas turi atitikti Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) principus, visų pirma laisvo prekių judėjimo, įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas srityse, taip pat iš šių laisvių kylančius principus, kaip antai lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo principus. Vis dėlto atvejams, kai viešosios sutartys [viešojo pirkimo] viršija tam tikrą vertę, turėtų būti parengtos nuostatos dėl nacionalinių pirkimo procedūrų koordinavimo, siekiant užtikrinti, kad tie principai būtų įgyvendinti praktiškai, o viešieji pirkimai – atverti konkurencijai;

<...>

(6) taip pat tikslinga priminti, kad ši direktyva neturėtų daryti poveikio valstybių narių socialinės apsaugos teisės aktams. Taip pat joje neturėtų būti nagrinėjamas bendrojo ekonominio intereso paslaugų, kurias patikėta teikti tik viešiesiems ar privatiesiems subjektams, liberalizavimo ar paslaugas teikiančių viešųjų subjektų privatizavimo klausimas;

Taip pat turėtų būti priminta, kad valstybės narės gali laisvai pasirinkti būdą, kaip organizuoti privalomųjų socialinių paslaugų arba kitų paslaugų (kaip antai, pašto paslaugų) teikimą – ar jas teikti kaip bendrojo ekonominio intereso paslaugas, ar kaip bendrojo intereso neekonominės paslaugas, ar kaip šių dviejų rūšių paslaugų derinį. Tikslinga paaiškinti, kad ši direktyva neturėtų būti taikoma bendrojo intereso neekonominėms paslaugoms“.

8. Šios direktyvos 114 konstatuojamojoje dalyje paaiškintos specialios supaprastintos tvarkos, galiojančios tam tikroms asmenims teikiamoms paslaugoms, kaip antai tam tikroms socialinėms sveikatos ir švietimo paslaugoms, taikymo priežastys, o jos 118 konstatuojamojoje dalyje – rezervuotų sutarčių taikymo šios direktyvos 77 straipsnio 1 dalyje išvardytoms paslaugoms tvarka.

9. Direktyvos 2014/24 I antraštinės dalies „Taikymo sritis, terminų apibrėžtys ir bendrieji principai“ 1 straipsnio 1, 2, 4 ir 5 dalyse nustatyta:

„1. Šia direktyva nustatomos taisyklės, kuriomis reglamentuojamos perkančiųjų organizacijų vykdomo pirkimo procedūros, atliekamos siekiant sudaryti viešąsias [viešojo pirkimo] sutartis ir vykdyti projekto konkursus, jeigu jų numatoma vertė ne mažesnė nei 4 straipsnyje nustatytos vertės ribos.

2. Kaip apibrėžta šioje direktyvoje, pirkimas – vienos ar daugiau perkančiųjų organizacijų vykdomas <...> paslaugų įsigijimas pagal viešąją [viešojo pirkimo] sutartį iš tų perkančiųjų organizacijų pasirinktų ekonominės veiklos vykdytojų, nepaisant to, ar <...> paslaugos yra skirt[os] viešajam tikslui.

<...>

4. Šia direktyva nedaromas poveikis valstybių narių teisei laisvai spręsti, laikantis Sąjungos teisės, kokias paslaugas jos [laiko] bendrojo ekonominio intereso paslaugomis, kaip tos paslaugos turėtų būti organizuojamos ir finansuojamos laikantis valstybės pagalbos taisyklių ir kokios konkrečios pareigos joms turėtų būti taikomos. Lygiai taip pat šia direktyva nedaromas poveikis viešųjų institucijų teisei spręsti ar, kaip ir koku mastu jos nori pačios atlikti viešąsias funkcijas pagal SESV 14 straipsnį ir Protokolą Nr. 26.

5. Šia direktyva nedaromas poveikis tam, kaip valstybės narės nusprendžia organizuoti savo socialinės apsaugos sistemas.“

10. Direktyvos 2014/24 2 straipsnio 1 dalies 5 punkte sąvoka „viešosios [viešojo pirkimo] sutartys“ apibrėžta kaip „atlygintinos [atlygintinės] sutartys, kurios raštu sudaromos tarp vieno ar daugiau ekonominės veiklos vykdytojų ir vienos ar daugiau perkančiųjų organizacijų, kurių objektas – darbų vykdymas, produktų tiekimas ar paslaugų teikimas“.

11. Tos direktyvos 2 straipsnio 1 dalies 10 punkte sąvoka „ekonominės veiklos vykdytojas“ apibrėžta kaip „bet kuris fizinis ar juridinis asmuo arba viešasis subjektas, arba tokių asmenų ir (arba) subjektų grupė, įskaitant bet kokias laikinas įmonių asociacijas, kurie rinkoje siūlosi vykdyti darbus ir (arba) darbą, tiekti produktus ar teikti paslaugas“.

12. Tos pačios direktyvos 4 straipsnyje „Vertės ribų dydžiai“ įtvirtinta:

„Ši direktyva taikoma pirkimams, kurių numatoma vertė be pridėtinės vertės mokesčio (toliau – PVM) yra lygi toliau nurodytoms vertės riboms arba didesnė už jas:

<...>

d) 750 000 EUR – XIV priede išvardytų socialinių ir kitų specialių paslaugų viešojo paslaugų pirkimo sutarčių atveju.“

13. Direktyvos 2014/24 20 straipsnyje „Rezervuotos sutartys“ nustatyta:

„1. Valstybės narės gali rezervuoti teisę dalyvauti viešojo pirkimo procedūrose globojamoms darbo grupėms ir ekonominės veiklos vykdytojams, kurių pagrindinis tikslas – socialinė ir profesinė neįgaliųjų ar nepalankioje padėtyje esančių asmenų integracija, arba gali numatyti, kad tokios sutartys būtų vykdomos pagal globojamų darbo grupių užimtumo programas, su sąlyga, kad ne mažiau kaip 30 % tų grupių, ekonominės veiklos vykdytojų ar programų darbuotojų yra neįgalūs ar nepalankioje padėtyje esantys asmenys.

<...>“

14. Direktyvos III antraštinės dalies „Specialiosios pirkimo procedūros“ I skyrius apima 74–77 straipsnius. Šiuose straipsniuose pateiktos nuostatos dėl supaprastintos procedūros, taikomos „socialinėms ir kitoms specialioms paslaugoms“.

15. Direktyvos 2014/24 74 straipsnyje „Socialinių ir kitų specialių paslaugų pirkimo sutarčių skyrimas“ nustatyta:

„XIV priede išvardytų socialinių ir kitų specialiųjų paslaugų viešosios [viešojo pirkimo] sutartys skiriamos šiame skyriuje nustatyta tvarka, kai sutarčių vertė yra lygi 4 straipsnio d punkte nurodytai vertės ribai arba ją viršija.“

16. Šios direktyvos 75 straipsnyje „Skelbimų paskelbimas“ nustatytos skelbimų apie 74 straipsnyje nurodytų paslaugų pirkimo sutarčių skyrimą paskelbimo sąlygos.

17. Direktyvos 2014/24 76 straipsnyje „Sutarčių skyrimo principai“ įtvirtinta:

„1. Valstybės narės nustato nacionalines sutarčių skyrimo pagal šį skyrių taisykles siekdamos užtikrinti, kad perkančiosios organizacijos laikytųsi skaidrumo ir ekonominės veiklos vykdytojų lygiateisiškumo principų. Valstybės narės gali savarankiškai nustatyti taikytinas procedūrinės taisykles, jeigu tokiomis taisyklėmis perkančiosioms organizacijoms leidžiama atsižvelgti į atitinkamų paslaugų specifiką.

2. Valstybės narės užtikrina, kad perkančiosios organizacijos galėtų atsižvelgti į poreikį užtikrinti paslaugų kokybę, tęstinumą, prieinamumą, įperkamumą, galimybę jas gauti ir visapusiškumą, įvairių naudotojų kategorijų, įskaitant nepalankioje padėtyje esančias ir pažeidžiamas grupes, konkrečius poreikius, naudotojų įtraukimą ir įgalinimą bei inovacijas. Valstybės narės taip pat gali nustatyti, kad paslaugų teikėjas pasirenkamas vadovaujantis geriausio kainos ir kokybės santykio pasiūlymu, atsižvelgiant į socialinių paslaugų kokybės ir tvarumo kriterijus.“

18. Direktyvos 2014/24 77 straipsnio „Rezervuotos sutartys tam tikrų paslaugų atveju“ 1 dalyje nustatyta, kad valstybės narės gali numatyti, kad perkančiosios organizacijos gali rezervuoti teisę organizacijoms dalyvauti viešojo pirkimo sutarčių skyrimo procedūrose tik dėl tų 74 straipsnyje nurodytų sveikatos, socialinių ir kultūros paslaugų, kurių BVPŽ kodai išvardyti toje nuostatoje¹¹. Šios direktyvos 77 straipsnio 2 dalyje nustatytos sąlygos, kurias turi atitikti tos organizacijos, kad galėtų dalyvauti rezervuotų sutarčių skyrimo procedūrose. Pagal Direktyvos 2014/24 77 straipsnio 3 dalį maksimali sutarties trukmė negali būti daugiau nei treji metai.

19. Direktyvos 2014/24 XIV priede pateiktas 74 straipsnyje nurodytų paslaugų sąrašas.

2. Paslaugų direktyva

20. Paslaugų direktyvos 27 konstatuojamoji dalyje nurodyta:

„Ši direktyva neturėtų būti taikoma socialinėms šių sričių paslaugoms: būsto, vaikų priežiūros paslaugoms, taip pat paramos remtinoms šeimoms bei asmenims paslaugoms, kurias teikia valstybė nacionaliniu, regioniniu arba vietos lygiu, valstybės įgalioti subjektai arba valstybės

¹¹ BVPŽ nustatyta bendra viešųjų pirkimų klasifikavimo sistema, kuria siekiama standartizuoti nuorodas, kurias perkančiosios organizacijos ir subjektai naudoja viešųjų pirkimų sutarčių dalykui apibūdinti. Žr. <https://simap.ted.europa.eu/cpv>.

pripažintos labdaros organizacijos ir kurių tikslas – užtikrinti paramą tiems, kuriems nuolat arba laikinai ypač jos reikia dėl nepakankamų šeimos pajamų, visiškos ar dalinės priklausomybės bei dėl rizikos būti atskirtiems. Tokios paslaugos yra būtinos siekiant užtikrinti pagrindines teises į žmogiškąjį orumą ir neliečiamumą ir yra socialinės sanglaudos ir solidarumo principų išraiška, todėl šios direktyvos joms nereikėtų taikyti.“

21. Šios direktyvos 2 straipsnyje nustatyta:

„1. Ši direktyva taikoma valstybėje narėje įsisteigusių paslaugų teikėjų teikiamoms paslaugoms.

2. Ši direktyva netaikoma šioms veiklos rūšims:

<...>

j) socialinėms paslaugoms, susijusioms su socialinio būsto suteikimu, vaikų priežiūra ir parama remtinoms šeimoms ir asmenims, kuriems šios paramos nuolat ar laikinai reikia ir kurias teikia valstybė, valstybės įgalioti subjektai arba valstybės pripažintos labdaros organizacijos;

<...>“

B. Ispanijos teisė

22. Remdamasi pagal Ispanijos Konstituciją socialinių paslaugų srityje jai suteiktais įgaliojimais, Valensijos autonominė sritis priėmė Įstatymą 5/1997. Reikia atsižvelgti į Įstatymo 5/1997 44bis, 53, 56, 62, 63, 64, 66, 67 ir 68 straipsnius.

23. Įstatymas 5/1997 įgyvendintas Dekretu 181/2017, kuris nagrinėjamas pagrindinėje byloje. Nors Įstatymas 5/1997 buvo panaikintas Įstatymu 3/2019¹², pagal pastarąjį įstatymą Dekretas 181/2017 toliau galioja. Reikia atsižvelgti į Dekreto 181/2017 3, 6, 11, 13, 15, 17, 19 ir 21–26 straipsnius, kuriais įgyvendintos Įstatymo 5/1997 nuostatos.

II. Faktinės aplinkybės, procesas ir prejudiciniai klausimai

24. ASADE prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui pateikė skundą, kuriuo prašė panaikinti Dekretą 181/2017 ir tam tikras Įstatymo 5/1997 nuostatas¹³. Jos nuomone, Dekretas 181/2017 yra neteisėtas, nes pagal jį pelno siekiantiems subjektams nesuteikta galimybė teikti viešąsias paslaugas pagal suderintos veiklos susitarimus, o ne pelno organizacijos (ne tik savanorių asociacijos)¹⁴ gali teikti tokias paslaugas už atlygį ir joms netaikomos skaidrios konkurso procedūros, užtikrinančios vienodą požiūrį.

25. ASADE tvirtina, kad Dekretas 181/2017 ir tam tikros Įstatymo 5/1997 nuostatos prieštarauja, pirma, SESV 49 straipsnyje įtvirtintai įsisteigimo laisvei, antra, Direktyvai 2014/24, nes šiose nuostatose nesilaikoma vienodo požiūrio į ekonominės veiklos vykdytojus principo, ir, trečia,

¹² *Ley 3/2019, de 18 de febrero, de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana* (2019 m. vasario 18 d. Įstatymas 3/2019 dėl Valensijos autonominės srities įtraukčių socialinių paslaugų) (BOE Nr. 61, 2019 m. kovo 12 d., p. 23249).

¹³ Konkrečiai kalbant, Įstatymo 5/1997 44bis 1 dalies c punktas, 53 straipsnius, 56 straipsnio 2 dalį ir VI antraštinę dalį.

¹⁴ Atrodo, kad ši sąvoka paimta iš 2014 m. gruodžio 11 d. Sprendimo *Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ ir kt.* (C-113/13, EU:C:2014:2440) ir 2016 m. sausio 28 d. Sprendimo *CASTA ir kt.* (C-50/14, EU:C:2016:56), kuriuose kalbama apie savanorių asociacijas, kiek tai susiję su viešųjų pirkimų sutartimis.

Paslaugų direktyvos 15 straipsnio 2 daliai. Be to, jos nuomone, dėl nagrinėjamų nacionalinės teisės aktų atsiradęs įsisteigimo laisvės apribojimas nepateisinamas remiantis bendrojo intereso pagrindais. ASADE pažymi, kad nagrinėjamuose nacionalinės teisės aktuose reglamentuojamos ne vien sveikatos ir socialinės apsaugos sritys, bet ir visų rūšių socialinės paslaugos ir jie taikomi visoms ne pelno organizacijoms, o ne tik savanorių asociacijoms¹⁵. Anot jos, tai reiškia, kad Sąjungos viešųjų pirkimų taisyklių išimtys, nustatytos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje¹⁶, nagrinėjamu atveju netaikomos.

26. Atsakovė, *Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas de la Generalitat Valenciana* (Valensijos autonominės srities vyriausybės lygybės ir integracinės politikos taryba, Ispanija), savo ruožtu mano, kad Įstatymas 5/1997 ir Dekretas 181/2017 neprieštarauja Direktyvai 2014/24 ir Paslaugų direktyvai.

27. Pirma, atsakovė tvirtina, kad Teisingumo Teismas jau yra leidęs taikyti laisvos konkurencijos principo išimtis su ne pelno organizacijomis sudaromų sutarčių socialinės apsaugos sistemos srityje atveju, nes socialinės ir sveikatos priežiūros paslaugos turi tam tikrų požymių, dėl kurių, kiek tai susiję su viešųjų pirkimų taisyklėmis, jas būtina vertinti kitaip¹⁷.

28. Antra, atsakovė teigia, kad, remiantis biudžeto efektyvumo principu, suderintos veiklos susitarimai yra alternatyva neekonominių viešųjų paslaugų, kurias teikia ne pelno organizacijos, kurioms atlyginama kompensuojant išlaidas, taigi jos iš vykdomos veiklos negauna pelno, tiesioginiam ir netiesioginiam valdymui. Be to, ji mano, kad suderintos veiklos susitarimais nepažeidžiama Paslaugų direktyva, nes ji netaikoma nei bendrojo intereso neekonominiams paslaugoms, nei socialinėms paslaugoms, susijusioms su socialiniu būstu, vaikų priežiūra ir parama šeimoms bei asmenims, kuriems šio paramos reikia nuolat arba laikinai, kurias teikia valstybė arba valstybės pripažintos labdaros organizacijos.

29. Trečia, atsakovė mano, kad prašymas priimti prejudicinį sprendimą neturi pagrindo, nes Įstatymas 5/1997 buvo panaikintas Įstatymu 3/2019.

30. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui abejonių kyla, be kita ko, dėl dviejų Teisingumo Teismo sprendimų, t. y. sprendimų *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce* ir *Piepenbrock*¹⁸. Šiuose dviejuose sprendimuose Teisingumo Teismas sąvoką „atlygintinė sutartis“ apibrėžė taip, kad ji apima ir sutartis, kuriose numatytas riboto dydžio atlygis, skirtas tik dėl sutartos paslaugos teikimo patirtoms išlaidoms atlyginti. Taigi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar tuo atveju, kai sudaromi suderintos veiklos susitarimai, reglamentuojami Įstatymu 5/1997, iš dalies pakeistu Įstatymu 13/2016¹⁹, nepažeidžiami SESV 49 ir 56 straipsniai, Direktyvos 2014/24 76 ir 77 straipsniai, siejami su jos 74 straipsniu ir XIV priedu, ir Paslaugų direktyvos 15 straipsnio 2 dalis.

¹⁵ Ten pat.

¹⁶ Žr., pavyzdžiui, 2014 m. birželio 19 d. Sprendimą *Centro Hospitalar de Setúbal ir SUCH* (C-574/12, EU:C:2014:2004) ir 2016 m. sausio 28 d. Sprendimą *CASTA ir kt.* (C-50/14, EU:C:2016:56).

¹⁷ Šiuo klausimu ji remiasi Direktyvos 2014/24 6, 7 ir 114 konstatuojamosiomis dalimis, taip pat jos 77 straipsniu.

¹⁸ 2012 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce* ir kt. (C-159/11, EU:C:2012:817) ir 2013 m. birželio 13 d. Sprendimas *Piepenbrock* (C-386/11, EU:C:2013:385).

¹⁹ Įstatymo Nr. 5/1997 4bis straipsnio 1 dalies c punktas, 53 straipsnis, 56 straipsnio 2 dalis ir VI antraštinė dalis.

31. Šiomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Ar SESV 49 straipsnis ir [Direktyvos 2014/24] 76 bei 77 straipsniai (siejami su [jos] 74 straipsniu ir [XIV] priedu) turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias perkančiosioms organizacijoms leidžiama sudaryti susitarimus su pelno nesiekiančiais privačiais subjektais – ne tik su savanorių asociacijomis – siekiant asmenims teikti visų rūšių socialines paslaugas mainais už išlaidų kompensavimą, netaikant [Direktyvoje 2014/24] numatytų procedūrų ir nepaisant numatomos vertės, tiesiog iš anksto kvalifikuojant nagrinėjamus susitarimus kaip nesutartinius?
2. Ar tuo atveju, jei atsakymas į pirmąjį klausimą būtų neigiamas, todėl tai, kas nurodyta, būtų įmanoma, SESV 49 straipsnis ir [Direktyvos 2014/24] 76 bei 77 straipsniai (siejami su [jos] 74 straipsniu ir [XIV] priedu) turi būti aiškinami taip, kad pagal juos perkančiosioms organizacijoms leidžiama sudaryti susitarimus su ne pelno nesiekiančiais privačiais subjektais (ne tik su savanorių asociacijomis) siekiant asmenims teikti visų rūšių socialines paslaugas mainais už išlaidų kompensavimą, netaikant šioje direktyvoje numatytų procedūrų ir nepaisant numatomos vertės, tiesiog iš anksto kvalifikuojant nagrinėjamus susitarimus kaip nesutartinius, kai, be to, minėtose nacionalinės teisės nuostatose aiškiai nepakartojami direktyvos 77 straipsnyje nustatyti reikalavimai, bet daroma nuoroda į tolimesnį įgyvendinamąjį teisės aktą, tačiau tiesiogiai nenurodant, kad šiame įgyvendinamajame teisės akte, be kita ko, turi būti aiškiai pakartoti direktyvos 77 straipsnyje nustatyti reikalavimai?
3. Ar tuo atveju, jei atsakymas taip pat būtų neigiamas, todėl tai, kas nurodyta, būtų įmanoma, SESV 49 ir 56 straipsniai, [Direktyvos 2014/24] 76 bei 77 straipsniai (siejami su [jos] 74 straipsniu ir XIV priedu) ir [Paslaugų direktyvos] 15 straipsnio 2 dalis turi būti aiškinami taip, kad pagal juos perkančiosioms organizacijoms leidžiama siekiant išsirinkti pelno nesiekiančią organizaciją (ne tik savanorių asociaciją), su kuria ketina sudaryti susitarimą dėl visų rūšių [(ne tik išvardytų minėtos direktyvos 2 straipsnio 2 dalies j punkte)] socialinių paslaugų teikimo asmenims, kaip vieną iš atrankos kriterijų nustatyti reikalavimą, kad organizacija turi būti įsteigta toje vietovėje, kur bus teikiama paslauga?“

32. Rašytines pastabas pateikė pareiškėja, atsakovė, Ispanijos, Italijos, Norvegijos vyriausybės ir Europos Komisija. Nusprendęs priimti sprendimą nerengdamas posėdžio, Teisingumo Teismas pateikė šalims ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 23 straipsnyje nurodytiems suinteresuotiesiems asmenims klausimų, į kuriuos šie turėjo atsakyti raštu; į šiuos klausimus atsakė pareiškėja, atsakovė, Ispanijos, Nyderlandų vyriausybės ir Komisija.

III. Analizė

A. Pirminės pastabos

33. Pirmiausia manau, kad prejudiciniai klausimai, kiek jie susiję su Įstatymu 5/1997, yra priimtini. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas aiškiai nurodė, kad Dekreto 181/2017 teisėtumą galima vertinti tik nagrinėjant jo teisinio pagrindo, t. y. Įstatymo 5/1997, suderinamumą su Sąjungos teisės nuostatomis. Jo buvo paprašyta nuspręsti, ar Dekretas 181/2017 buvo teisėtas tuo metu, kai jis buvo priimtas. Nacionalinis teismas sprendime

dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nurodo, kad tuo metu tebegaliojo Įstatymas 5/1997, iš dalies pakeistas Įstatymu 13/2016. Taigi reikia atmesti atsakovės pateiktą prieštaravimą dėl priimtinumų.

34. Antra, išnagrinėsiu Italijos vyriausybės kritiką, kad prašyme priimti prejudicinį sprendimą nepatikslinta, dėl kokių rūšių socialinių paslaugų gali būti sudaryti suderintos veiklos susitarimai, nagrinėjami nacionaliniame teisme.

35. Pagal suformuotą jurisprudenciją būtina, kad nacionalinis teismas bent minimaliai paaškindų prašomų išaiškinti Sąjungos teisės nuostatų pasirinkimo priežastis ir ryšį, kuris, jo manymu, egzistuoja tarp šių nuostatų ir jo nagrinėjamoje byloje taikytinų nacionalinės teisės aktų²⁰.

36. Pripažįstu, kad šiame prašyme priimti prejudicinį sprendimą nenurodytos konkrečios nagrinėjamos socialinės paslaugos ir kad gaila, jog tokios informacijos trūksta. Vis dėlto, atsižvelgiant į sprendime dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nurodytą teisinį pagrindą ir į prejudicinių klausimų formuluotę, aišku, kad iš esmės tai gali būti „visų rūšių socialinės paslaugos“. Taigi, mano nuomone, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pakankamai paaškindo pateikto prašymo išaiškinti Sąjungos teisę teisinį kontekstą.

37. Trečia, manau, kad tiek, kiek prejudiciniai klausimai susiję su SESV 49 ir 56 straipsniais, jie turi būti pripažinti priimtinais. Iš tiesų iš sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą neaišku, ar pagrindinė byla yra tarpvalstybinio pobūdžio.

38. Vis dėlto, man atrodo, kad nagrinėjamas prašymas pateiktas dėl visiškai tokios pat situacijos, dėl kurios priimtas Sprendimas *Libert ir kt.*²¹, kuriuo Teisingumo Teismas rėmėsi Sprendimo *Ullens de Schooten*²² 51 punkte. Tame punkte Teisingumo Teismas nusprendė, kad prašymas priimti prejudicinį sprendimą gali būti pripažintas priimtiniu visiškai vidaus situacijoje, kai „prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas [jį pateikia] vykstant procesui dėl nuostatų, taikytinų ne tik tos valstybės piliečiams, bet ir kitų valstybių narių piliečiams, panaikinimo“²³. Atrodo, kad taip yra pagrindinėje byloje aptariamu atveju, nes ASADE kreipėsi į teismą dėl Dekreto 181/2017, kuris taikomas ne tik jos šalies piliečiams, bet ir kitų valstybių narių piliečiams, panaikinimo.

39. Mano nuomone, darytina išvada, kad tiek, kiek šie klausimai susiję su minėtomis Sutarties nuostatomis, jie turi būti pripažinti priimtinais.

B. Pirmasis ir antrasis klausimai

40. Pirmaisiais dviem klausimais, kuriuos reikia nagrinėti kartu, nes jie susiję su tuo pačiu aspektu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar SESV 49 straipsnį ir Direktyvos 2014/24 74, 76 ir 77 straipsnius reikia aiškinti taip, kad pagal juos valdžios institucijai leidžiama, nesilaikant Sąjungos teisėje nustatytų procedūrinių reikalavimų,

²⁰ Žr., pavyzdžiui, 2016 m. kovo 10 d. Sprendimą *Safe Interenvíos* (C-235/14, EU:C:2016:154, 115 punktas) ir 2016 m. gegužės 12 d. Nutartį *Security Service ir kt.* (C-692/15–C-694/15, EU:C:2016:344, 20 punktas).

²¹ 2013 m. gegužės 8 d. sprendimas (C-197/11 ir C-203/11, EU:C:2013:288).

²² 2016 m. lapkričio 15 d. sprendimas (C-268/15, EU:C:2016:874).

²³ Šiuo klausimu žr. 2013 m. gegužės 8 d. Sprendimą *Libert ir kt.* (C-197/11 ir C-203/11, EU:C:2013:288, 35 punktas). Iš naujesnių žr. 2021 m. vasario 11 d. Sprendimą *Katoen Natie Bulk Terminals ir General Services Antwerp* (C-407/19 ir C-471/19, EU:C:2021:107, 53 punktas).

sudaryti susitarimus tik su privačiomis ne pelno organizacijomis, pagal kuriuos ta institucija toms organizacijoms patiki teikti kai kurias socialines paslaugas mainais už teikiant tas paslaugas tų organizacijų patirtų išlaidų atlyginimą.

41. Atsakyti į šiuos klausimus – tai tarsi leisti į kelionę per skirtingų teisinių problemų labirintą. Kad būtų paprasčiau, juos suskaidysiu į keturis atskirus klausimus. Pirmiausia reikia nustatyti pagrindinėje byloje nagrinėjamų socialinių paslaugų pobūdį, siekiant nustatyti, ar jas galima priskirti prie „ekonominės veiklos“ pagal Sąjungos viešųjų pirkimų taisykles. Paskui išanalizuosiu Direktyvos 2014/24 taikymo sąlygas. Tada išnagrinėsiu tos direktyvos 74–77 straipsniuose nustatytą „supaprastintą procedūrą“ ir galiausiai – SESV 49 straipsnyje įtvirtintas nuostatas dėl įsisteigimo laisvės.

42. Vis dėlto, prieš pradėdama nagrinėti šiuos klausimus, norėčiau pateikti dvi pastabas. Pirma, prejudiciniuose klausimuose minėdamas SESV 49 straipsnį nacionalinis teismas mano, kad ši byla veikia patenka į įsisteigimo laisvės, o ne laisvės teikti paslaugas sritį.

43. Mano nuomone, ši prielaida yra teisinga, nes pagal suformuotą jurisprudenciją paslaugų teikimas nuo įsisteigimo skiriasi tuo, kad antrasis reiškia nuolatinę ir nepertraukiamą veiklą, o pirmasis – laikino pobūdžio veiklą²⁴. Man atrodo, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamų socialinių paslaugų teikimui būtinas toks stabilumas, taigi tokia veikla gali patekti į įsisteigimo laisvės taikymo sritį.

44. Antra, kadangi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas remiasi Direktyva 2014/24, atrodo, kad daroma prielaida, jog nagrinėjami suderintos veiklos susitarimai nėra koncesijos sutartys, reglamentuojamos Direktyvoje 2014/23/ES²⁵. Paslaugų koncesija yra tokio paties pobūdžio sutartis kaip ir viešojo paslaugų pirkimo sutartis, išskyrus tai, kad atlygį už suteiktas paslaugas sudaro tik teisė eksploatuoti paslaugas arba tokia teisė kartu su mokėjimu. Paslaugų koncesija reiškia, kad valdžios institucija koncesininkui perkelia su šių paslaugų eksploatavimu susijusią vykdymo riziką²⁶. Nors pagal pagrindinėje byloje nagrinėjamas nacionalinės teisės nuostatas nedraudžiama įpareigoti naudotojus iš dalies mokėti už socialines paslaugas, dėl kurių sudaryti tie susitarimai²⁷, neatrodo, kad toks perkėlimas įvyko pagal tas teisės nuostatas²⁸. Todėl manau, kad nagrinėjami suderintos veiklos susitarimai nepatenka į Direktyvos 2014/23/ES taikymo sritį.

45. Taigi, atsižvelgdama į pateiktus klausimus, išnagrinėsiu šiuos klausimus remdamasi Direktyva 2014/24 arba SESV nuostatomis dėl įsisteigimo laisvės.

²⁴ Žr., visų pirma, 1995 m. lapkričio 30 d. Sprendimą *Gebhard* (C-55/94, EU:C:1995:411, 25 ir paskesni punktai). Dėl laisvės teikti paslaugas ir įsisteigimo laisvės atskyrimo taip pat žr. generalinio advokato P. Cruz Villalón išvadą byloje *Yellow Cab Verkehrsbetrieb* (C-338/09, EU:C:2010:568, 15–18 punktai).

²⁵ 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl koncesijos sutarčių suteikimo (OL L 94, 2014, p. 1; klaidų ištaisymai OL L 114, 2015, p. 24 ir OL L 82, 2018, p. 17).

²⁶ Direktyvos 2014/23 5 straipsnio 1 dalies b punkte sąvoka „paslaugų koncesija“ iš esmės apibrėžta kaip atlygintinė sutartis, kurios pagrindu perkančioji organizacija arba subjektas paveda teikti ir valdyti paslaugas ekonominės veiklos vykdytojui. Pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją viešojo paslaugų pirkimo sutartis ir viešoji paslaugų koncesija skiriasi būtent prisiimta su paslaugų teikimu susijusia rizika (šiuo klausimu žr. 2011 m. kovo 10 d. Sprendimą *Privater Rettungsdienst ir Krankentransport Stadler* (C-274/09, EU:C:2011:130, 24, 26, 37 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija)).

²⁷ Žr. Įstatymo 5/1997 65 straipsnio 3 ir 4 dalis, kuriose nustatyta, kad, „be numatytų mokesčių[,] iš naudotojų negali būti imama jokių sumų už paslaugų, dėl kurių sudarytas susitarimas, teikimą“ ir kad „rinkti iš naudotojų bet kokios formos mokėjimus už papildomų paslaugų teikimą ir nustatyti jų dydį turi būti leista iš anksto“.

²⁸ Žr. Įstatymo 5/1997 66 straipsnio 2 dalį ir 65 straipsnio 3 dalį. Šiuo klausimu ASADE savo atsakymuose į Teisingumo Teismo raštu užduotus klausimus tvirtina, kad nagrinėjamos teisės nuostatose iš tiesų nustatyta, jog valdžios institucijos padengia visus nuostolius, susijusius su nagrinėjamų paslaugų teikimo išlaidomis. Atsakovė tvirtina, kad Dekreto 181/2017 11 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog paslaugų, dėl kurių sudaryti suderintos veiklos susitarimai, gavėjai šias paslaugas gauna neatlygintinai.

1. Nagrinėjimų socialinių paslaugų pobūdis

46. Pirmiausia norėčiau pažymėti, kad pagrindinis Sąjungos viešųjų pirkimų taisyklių, visų pirma Direktyvos 2014/24, tikslas yra įsisteigimo laisvė ir laisvė teikti paslaugas²⁹. Kadangi ši direktyva skirta įgyvendinti SESV nuostatomis, susijusioms su tomis laisvėmis³⁰, pagrindinėje byloje nagrinėjamos socialinės paslaugos neišvengiamai patenka į tų pačių pagrindinių laisvių taikymo sritį.

47. Darytina išvada, kad jeigu socialinės paslaugos, dėl kurių sudaryti nagrinėjami suderintos veiklos susitarimai, turėtų būti laikomos neekonominė veikla, kaip tai suprantama pagal tas Sutarties nuostatas, šiems susitarimams Direktyva 2014/24 taip pat nebūtų taikoma, nes ji negali išplėsti pagrindinių laisvių, kurias ja siekiama įgyvendinti, taikymo srities³¹.

48. Be to, iš Direktyvos 2014/24 1 straipsnio 4 dalies ir 6 konstatuojamosios dalies teksto matyti, kad valstybės narės gali laisvai apibrėžti savo „bendrojo ekonominio intereso paslaugas“ ir kad „bendrojo intereso neekonominės paslaugos“ nepatenka į šios direktyvos taikymo sritį. Kartu pažymėtina, kad Direktyvoje 2014/24 konkrečiai neapibrėžtos sąvokos „neekonominės paslaugos“ ir „bendrojo ekonominio intereso paslaugos“.

49. Taigi, mano nuomone, taikant Direktyvą 2014/24, joje vartojamos sąvokos „ekonominė veikla“ ir „bendrojo intereso neekonominės paslaugos“ turi būti aiškinamos atsižvelgiant į Teisingumo Teismo jurisprudenciją, susijusią su SESV numatyta įsisteigimo laisve ir laisvu paslaugų judėjimu³².

50. Nors pirmuose dviejuose prejudiciniuose klausimuose minimas tik SESV 49 straipsnis (o ne SESV 56 straipsnis), sąvokos „paslaugos“ ir „ekonominė veikla“ iš esmės apibrėžtos pastarojoje Sutarties nuostatoje. Nėra paprasto šių dviejų laisvių atskyrimo kriterijaus, nors atrodo, kad skirtumą lemia veiklos laikinumas³³. Atsižvelgiant į tarp šių dviejų laisvių esančią pilkąją zoną ir į tai, kad jos kartu sudaro Direktyvos 2014/24 pagrindą, šioje išvadoje analizuojant pirmąjį ir antrąjį klausimą remiamasi ne tik įsisteigimo laisve, bet ir laisve teikti paslaugas.

51. Šiomis aplinkybėmis kiekviena iš sąvokų „ekonominė veikla“ ir „bendrojo intereso neekonominės paslaugos“ lemia, ar tam tikra veikla patenka į Sąjungos teisės aktų taikymo sritį, ar ne³⁴. Taip pat pažymėtina, kad toks nustatymas nėra tikslusis mokslas. Vis dėlto yra bendras atskaitos taškas, į kurį atsižvelgiant apibrėžiamos šios sąvokos. Iš tiesų, kadangi sąvoka „ekonominė veikla“ apibrėžia SESV nustatytų pagrindinių laisvių taikymo sritį, ji neturi būti aiškinama siaurai³⁵.

²⁹ Direktyvos 2014/24 priėmimo teisinis pagrindas, be kita ko, yra SESV 53 straipsnio 1 dalis ir 62 straipsnis, esantys IV antraštinės dalies „Laisvas asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas“ 2 skyriuje „Įsisteigimo teisė“ (53 straipsnis) ir 3 skyriuje „Paslaugos“ (62 straipsnis).

³⁰ Žr. generalinės advokatės Ch. Stix-Hackl išvadą byloje *Sintesi* (C-247/02, EU:C:2004:399, 27 punktai).

³¹ Pagal analogiją žr. 2010 m. balandžio 29 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija* C-160/08 (EU:C:2010:230, 73 ir 74 punktai).

³² Žr., be kita ko, 2005 m. liepos 21 d. Sprendimą *Coname* (C-231/03, EU:C:2005:487), 2014 m. gruodžio 11 d. Sprendimą *Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ ir kt.* (C-113/13, EU:C:2014:2440) ir 2016 m. sausio 28 d. Sprendimą *CASTA ir kt.* (C-50/14, EU:C:2016:56).

³³ Žr., be kita ko, 1995 m. lapkričio 30 d. Sprendimą *Gebhard* (C-55/94, EU:C:1995:411, 25 ir paskesni punktai). Dėl laisvės teikti paslaugas ir įsisteigimo laisvės atskyrimo taip pat žr. generalinio advokato P. Cruz Villalón išvadą byloje *Yellow Cab Verkehrsbetrieb* (C-338/09, EU:C:2010:568, 15–18 punktai).

³⁴ Pagal suformuotą jurisprudenciją socialinės apsaugos srityje Sąjungos teisė iš principo nevaržo valstybių narių kompetencijos sukurti savo socialinės apsaugos sistemą (žr. neseniai priimtą 2020 m. birželio 11 d. Sprendimą *Komisija ir Slovakijos Respublika / Dóvera zdravotná poisťovňa* (C-262/18 P ir C-271/18 P, EU:C:2020:450, 30 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

³⁵ 2000 m. balandžio 13 d. Sprendimas *Lehtonen ir Castors Braine* (C-176/96, EU:C:2000:201, 42 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

52. Kadangi viešųjų pirkimų taisyklės Sąjungos teisėje pirmiausia buvo išplėtos pagrindinių laisvių kontekste, ir nors pripažįstu, kad šios laisvės ir kitos teisės sritys, t. y. konkurencijos teisė arba valstybės pagalba, iš dalies sutampa³⁶, kalbant apie pagrindines laisves vartojamos sąvokos „bendrojo intereso paslaugos“ ir „ekonominė veikla“ skiriasi nuo konkurencijos teisėje išplėtotų sąvokų³⁷. Taigi pagal jurisprudenciją įsisteigimo laisvės srityje būtent atlygintinių paslaugų teikimas turi būti laikomas ekonomine veikla³⁸.

53. Be to, pagrindinė užmokesčio ypatybė yra ta, kad jis yra ekonominis atlygis už atitinkamą paslaugą³⁹, t. y. „veikla neturi būti vykdoma be atlygio“⁴⁰. Taigi pažymėtina, kad lemiamas veiksnys, dėl kurio veiklai gali būti taikomos Sutarties dėl ESV nuostatos, susijusios su pagrindinėmis laisvėmis, yra jos *ekonominis pobūdis*, nepaisant to, kas sumoka už paslaugą – jos naudotojas ar valstybė narė⁴¹. Pavyzdžiui, Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad aplinkybė, kad valstybė prisideda finansuojant medicinos paslaugas, nereiškia, kad medicinos veiklos negalima pripažinti paslauga⁴².

54. Atsižvelgdamas į plačią sąvokos „ekonominė veikla“ apibrėžtį pagal pagrindines laisves, Teisingumo Teismas, pavyzdžiui, nedvejodamas prie paslaugų, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2004/18/EB⁴³, priskyrė sutartinius susitarimus medicinos transporto srityje, net ir tuo atveju, kai perkančioji organizacija tas sutartis sudarė su savanorių asociacijomis ir jos buvo grindžiamos solidarumo principu⁴⁴. Be to, tai, kad veiklą nesiekdamas pelno vykdo privatus partneris, kaip antai socialinio solidarumo įstaiga, nereiškia, kad jos negalima laikyti ekonomine veikla⁴⁵.

55. Nagrinėjamu atveju Dekreto 181/2017 priede išvardytos paslaugos, dėl kurių gali būti sudaromos nagrinėjami suderintos veiklos susitarimai⁴⁶. Kaip jau minėta šioje išvadoje, nagrinėjamos paslaugos gali apimti paslaugas, teikiamas vaikams, paaugliams, jaunuoliams, pagyvenusiems žmonėms, neįgaliesiems, migrantams, pažeidžiamoje padėtyje esančioms moterims, taip pat prie „lygybės įvairovėje“ kategorijos priskirtiems asmenims (LGBTI asmenims ir romams)⁴⁷.

³⁶ Sanchez-Graells A., „State Aid and ES Public Procurement: More Interactions, Fuzzier Boundaries“ (2019 m. spalio 8 d.), Hancher L. ir Piernas López J. J. (eds), *Research Handbook on European State Aid Law*, 2nd edn, Edward Elgar, 2020, su kuriuo galima susipažinti SSRN interneto svetainėje adresu <https://ssrn.com/abstract=3466288>.

³⁷ Dėl šio atskyrimo žr., visų pirma, generalinio advokato M. Poiaros Maduro išvadą byloje *FENIN / Komisija* (C-205/03 P, EU:C:2005:666, 51 punktą). Taip pat žr. Wauters K., Bleux S., „A new generation of public procurement Directives: background, objectives and results“, Marique Y., Wauters K. (eds), *ES Directive 2014/24 on public procurement. A new turn for competition in public markets?*, Larcier, Brussels, 2016, p. 9.

³⁸ 2017 m. vasario 1 d. Sprendimas *Komisija / Vengrija* (C-392/15, EU:C:2017:73, 100 punktą). Reikėtų pridurti, kad, kiek tai susiję su darbuotojais, Teisingumo Teismas pridūrė, jog atlygintinių paslaugų teikimas turi būti laikomas ekonomine veikla „su sąlyga, kad vykdoma veikla yra reali ir faktinė ir ne tokio pobūdžio, kad būtų visiškai nereikšminga ir pagalbinė“ (2001 m. lapkričio 20 d. Sprendimas *Jany ir kt.* (C-268/99, EU:C:2001:616, 33 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija)). Vis dėlto šie kriterijai, susiję su darbo santykiais, neatrodo reikšmingi šiai bylai.

³⁹ Žr., be kita ko, 2007 m. gruodžio 18 d. Sprendimą *Jundt* (C-281/06, EU:C:2007:816, 28 ir 29 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).

⁴⁰ Šiuo klausimu žr. 2016 m. vasario 23 d. Sprendimą *Komisija / Vengrija* (C-179/14, EU:C:2016:108, 154 punktą).

⁴¹ Ten pat, 157 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija.

⁴² 2001 m. liepos 12 d. Sprendimas *Smits ir Peerbooms* (C-157/99, EU:C:2001:404, 58 punktą).

⁴³ 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 134, 2004, p. 114; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 7 t., p. 132; klaidų ištaisymas OL L 339, 2014, p. 14).

⁴⁴ Šiuo klausimu žr. 2007 m. lapkričio 29 d. Sprendimą *Komisija / Italija* (C-119/06, nepaskelbtas Rink., EU:C:2007:729, 36–41 punktai); 2014 m. gruodžio 11 d. Sprendimą *Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ ir kt.* (C-113/13, EU:C:2014:2440, 32–43 punktai) ir 2016 m. sausio 28 d. Sprendimą *CASTA ir kt.* (C-50/14, EU:C:2016:56, 26 ir 33–41 punktai).

⁴⁵ Šiuo klausimu žr. 2014 m. birželio 19 d. Sprendimą *Centro Hospitalar de Setúbal ir SUCH* (C-574/12, EU:C:2014:2004, 40 punktą).

⁴⁶ Žr. šios išvados 5 išnašą.

⁴⁷ Žr. šios išvados 2 punktą.

56. Kiek tai susiję su nagrinėjamų paslaugų turiniu, reikia atsižvelgti į tai, kad pagal suderintos veiklos susitarimus vykdoma veikla apima platų skirtingų veiklų spektrą⁴⁸, įskaitant, pavyzdžiui, apgyvendinimo paslaugas, dienos centrus, stacionariąją globą ir asmenų priėmimą, paramą sunkumų patiriantiems asmenims, finansinės paramos teikimą ir net programas, kurias sudaro teisminių priemonių vykdymas. Be daugelio kitų, šios paslaugos apima nepilnamečių, kuriuos prižiūri arba globoja regiono valdžios institucijos, priėmimo infrastruktūros suteikimą; su nepilnamečiais susijusių teisminių priemonių vykdymo centrus; paramą pilnametystės sulaukusių globojamų jaunuolių emancipavimui ir asmeniniam savarankiškumui; nepilnamečiams skirtų teisminių priemonių programas; šeimų susitikimų vietas; pagalbą nepilnamečius priimančioms šeimoms; priemones, skirtas įvaikinimui ir tėvų šeimoms, dienos centrams pažeidžiamose padėtyje esantiems nepilnamečiams; apgyvendinimo ir pragyvenimą užtikrinančias paslaugas jaunuoliams; profesinius centrus jaunuoliams; stacionariąją globą ir dienos centrus pagyvenusiems žmonėms; socialinį būstą pagyvenusiems žmonėms; centrus, skirtus moterims, kurioms gresia socialinė atskirtis, ir priėmimo centrus nuo smurto nukentėjusioms moterims.

57. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi patikrinti, ar nagrinėjamos paslaugos teikiamos už atlygį ir todėl yra „ekonominė veikla“, kaip tai suprantama pagal pirmiau nurodytą jurisprudenciją.

58. Atsižvelgiant į tai man atrodo, kad paslaugų, dėl kurių sudaryti suderintos veiklos susitarimai, gavėjai paprastai nemoka už šių paslaugų teikimą, išskyrus išimtinius atvejus, kai iš jų gali būti reikalaujama sumokėti perkančiosios organizacijos iš anksto patvirtintą mokestį⁴⁹. Vis dėlto, kadangi veiklos ekonominis pobūdis nepriklauso nuo to, ar už paslaugą sumoka jos naudotojai, ar perkančioji organizacija⁵⁰, ir kadangi pagal nagrinėjamus nacionalinės teisės aktus toks mokėjimas atliekamas⁵¹, šias paslaugas galima laikyti „ekonominė veikla“ pagal SESV 49 straipsnį. Taip pat darytina išvada, kad teisinis pobūdis ir nagrinėjamų paslaugų teikėjų įgyvendinamas solidarumo mechanizmas neturi reikšmės⁵².

59. Taigi toliau remsiuosi tuo, kad bent dalis paslaugų, dėl kurių sudaromi nagrinėjamų suderintos veiklos susitarimai, gali būti laikomos „ekonominė veikla“, jeigu šios paslaugos iš tikrųjų teikiamos už *atlygį*, net jeigu tą atlygį moka valdžios institucijos, o ne tiesiogiai paslaugos naudotojai.

60. Siekiant išsamumo reikia išnagrinėti, ar nagrinėjamos paslaugos patenka į sąvoką „viešosios valdžios funkcijų vykdymas“, kaip tai suprantama pagal SESV 51 straipsnį, nes ta nuostata nukrypstama nuo SESV 49 straipsnio. Nors pateiktuose klausimuose nacionalinis teismas aiškiai neklausia apie SESV 51 straipsnio pirmoje pastraipoje numatytą išimtį, negalima atmesti, kad sąvoka „viešosios valdžios funkcijų vykdymas“, kaip tai suprantama pagal tą nuostatą, apima kai kurias iš šių veiklos rūšių. Pavyzdžiui, atrodo, kad Dekreto 181/2017 priede yra numatytos tam tikros veiklos rūšys, kaip antai socialinių iniciatyvų subjektų įgyvendinamas teismo sprendimų vykdymas pagal suderintos veiklos susitarimus.

⁴⁸ Dėl išsamaus sąrašo žr. šios išvados 2 punkte pateiktą nuorodą.

⁴⁹ Žr. Įstatymo 5/1997 65 straipsnio 3 ir 4 dalis ir Dekreto 181/2017 11 straipsnio 1 dalies c punktą.

⁵⁰ Žr. šios išvados 53 punktą.

⁵¹ Žr. Dekreto 181/2017 22 straipsnį.

⁵² Ten pat.

61. Sąvoka „viešosios valdžios funkcijų vykdymas“ turi būti aiškinama siaurai, nes tai yra įsisteigimo laisvės išimtis⁵³. Ši išimtis taikoma tik veiklai, kuri savaime reiškia tiesioginį ir konkretų dalyvavimą vykdant viešosios valdžios funkcijas⁵⁴. Be to, ji neapima tam tikros veiklos, kuri yra tik papildoma arba parengiamoji, palyginti su viešosios valdžios funkcijų vykdymu⁵⁵, arba tam tikros veiklos, kurią vykdant, nors ir palaikomi kontaktai, įskaitant nuolatinius ir organiškus, su administracinėmis arba teisminėmis institucijomis ar net bendradarbiaujama, taip pat ir privalomai, joms vykdant veiklą, nedaroma įtaka tokių institucijų vertinimo ir sprendimų priėmimo įgaliojimams⁵⁶. Ji taip pat neapima tam tikrų veiklos rūšių, nesusijusių su įgaliojimais priimti sprendimus⁵⁷, juos vykdyti⁵⁸ ir naudoti prievartą⁵⁹.

62. Bet kuriuo atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, o ne Teisingumo Teismas turi patikrinti šiems subjektams pagal suderintos veiklos susitarimus pavestos vykdyti veiklos konkretų pobūdį ir nustatyti, ar kuri nors veikla gali būti tiesiogiai ir konkrečiai susijusi su viešosios valdžios funkcijų vykdymu. Jeigu taip yra, ši veikla nėra ekonominio pobūdžio.

63. Jeigu, atsižvelgiant į nagrinėjamos veiklos pobūdį, nustatoma, kad tam tikra veikla yra „ekonominė veikla“, kaip tai suprantama pagal SESV 49 straipsnį ir Direktyvą 2014/24, toliau reikia nustatyti, ar nagrinėjamos nacionalinės teisės nuostatomis taikomas viešųjų pirkimų taisyklių *lex specialis* – Direktyva 2014/24.

2. Direktyvos 2014/24 taikymo sąlygos

64. Direktyva 2014/24 taikoma tik esant tam tikroms sąlygoms. Pirma, nacionalinės teisės aktuose nustatytas procesas turi patekti į sąvokos „pirkimas“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2014/24 1 straipsnio 2 dalį, taikymo sritį. Antra, nagrinėjami suderintos veiklos susitarimai turi patekti į sąvokos „[viešojo pirkimo] sutartis“, apibrėžtos tos direktyvos 2 straipsnio 1 dalies 5 punkte, taikymo sritį. Trečia, šių sutarčių vertė turi būti lygi tos direktyvos 4 straipsnio d punkte nustatytai vertės ribai arba už ją didesnė. Kiekvieną iš šių sąlygų išnagrinėsiu paeiliui.

a) Sąvoka „pirkimas“

65. Pagal Direktyvos 2014/24 1 straipsnio 2 dalį ši direktyva taikoma „pirkimui“, kuris apibrėžtas kaip vienos ar daugiau perkančiųjų organizacijų vykdomas, be kita ko, paslaugų įsigijimas pagal viešojo pirkimo sutartį iš tų perkančiųjų organizacijų pasirinktų ekonominės veiklos vykdytojų, nepaisant to, ar paslaugos yra skirtos viešajam tikslui.

⁵³ Šiuo klausimu žr. 2011 m. gruodžio 1 d. Sprendimą *Komisija / Nyderlandai* (C-157/09, nepaskelbtas Rink., EU:C:2011:794, 57 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

⁵⁴ Žr., be kita ko, 2011 m. gruodžio 1 d. Sprendimą *Komisija / Nyderlandai* (C-157/09, nepaskelbtas Rink., EU:C:2011:794, 58 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

⁵⁵ Šiuo klausimu žr. 1993 m. liepos 13 d. Sprendimą *Thijssen* (C-42/92, EU:C:1993:304, 22 punktas); 2006 m. kovo 30 d. Sprendimą *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti* (C-451/03, EU:C:2006:208, 47 punktas) ir 2009 m. spalio 22 d. Sprendimą *Komisija / Portugalija* (C-438/08, EU:C:2009:651, 36 punktas).

⁵⁶ Šiuo klausimu žr. 1974 m. birželio 21 d. Sprendimą *Reyners* (C-2/74, EU:C:1974:68, 51 ir 53 punktai).

⁵⁷ Šiuo klausimu žr. 1993 m. liepos 13 d. Sprendimą *Thijssen* (C-42/92, EU:C:1993:304, 21 ir 22 punktai); 2007 m. lapkričio 29 d. Sprendimą *Komisija / Austrija* (C-393/05, EU:C:2007:722, 36 ir 42 punktai); 2007 m. lapkričio 29 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija* (C-404/05, EU:C:2007:723, 38 ir 44 punktai) ir 2009 m. spalio 22 d. Sprendimą *Komisija / Portugalija* (C-438/08, EU:C:2009:651, 36 ir 41 punktai).

⁵⁸ Šiuo klausimu žr., be kita ko, 1998 m. spalio 29 d. Sprendimą *Komisija / Ispanija* (C-114/97, EU:C:1998:519, 37 punktas).

⁵⁹ Šiuo klausimu žr. 2003 m. rugsėjo 30 d. Sprendimą *Anker ir kt.* (C-47/02, EU:C:2003:516, 61 punktas) ir 2009 m. spalio 22 d. Sprendimą *Komisija / Portugalija* (C-438/08, EU:C:2009:651, 44 punktas).

66. Iš šios apibrėžties matyti, kad pirkimas reiškia, be kita ko, kad viena ar kelios perkančiosios organizacijos *pasirenka* vieną ar kelis ekonominės veiklos vykdytojus. Vien socialinių paslaugų finansavimas arba licencijų ar leidimų suteikimas visiems ekonominės veiklos vykdytojams, atitinkantiems perkančiosios organizacijos iš anksto nustatytas sąlygas, netaikant jokių apribojimų ar kvotų, savo ruožtu nėra pirkimas, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 1 straipsnio 2 dalį⁶⁰.

67. Pasirinkimo klausimas pirmą kartą buvo išnagrinėtas Sprendime *Falk Pharma*⁶¹. Toje su Direktyva 2004/18 susijusioje byloje Teisingumo Teismas nusprendė, kad, jeigu perkančioji organizacija nenurodo ūkio subjekto, su kuriuo išimtinai būtų sudaroma sutartis, tai reiškia, jog nėra būtinybės kontroliuoti tos perkančiosios organizacijos veiksmus tam, kad jie atitiktų konkrečias šios direktyvos taisykles⁶². Taigi Teisingumo Teismas pabrėžė, kad pasiūlymo, todėl ir laimėtojo, *pasirinkimas* glaudžiai susijęs su šioje direktyvoje įtvirtintu viešųjų pirkimų reglamentavimu⁶³.

68. Po šio sprendimo Teisingumo Teismas Sprendime *Tirkkonen*⁶⁴ konstatavo, kad, jeigu perkančioji organizacija nepaminėjo nė vieno pirkimo sutarties skyrimo kriterijaus, kuris leistų palyginti ir reitinguoti priimtinius pasiūlymus, negali būti viešojo pirkimo sutarties, kaip tai suprantama pagal tą direktyvą⁶⁵. Buvo nuspręsta, kad „ūkių konsultavimo sistema, <...> pagal kurią viešoji įstaiga atrenka visus ūkio subjektus, atitikusius kvietime dalyvauti konkurse nustatytus tinkamumo reikalavimus ir išlaikiusius minėtame kvietime dalyvauti konkurse nurodytą egzaminą, nėra viešojo pirkimo sutartis pagal šią direktyvą, net jeigu per nustatytą šios sistemos galiojimo laikotarpį negali būti priimami nauji ūkio subjektai“⁶⁶.

69. Atsižvelgiant į tai, man atrodo, kad dėl pasirinkimo kriterijaus, apibrėžto minėtuose sprendimuose *Falk Pharma* ir *Tirkkonen*, gali susiklostyti abejotina situacija, kai valstybės narės gali netaikyti tam tikroms procedūroms Direktyvos 2014/24, pašalindamos „pasirinkimą“, kaip jis apibrėžtas tuose sprendimuose. Kaip pažymi kai kurie kritikai (ir esu linkusi jiems pritarti), šiuose sprendimuose Teisingumo Teismo pasirinktas siauras požiūris galėtų, be kita ko, atgrasyti valstybes nares nuo Direktyvos 2014/24 taikymo ir pakenkti Sąjungos viešųjų pirkimų teisės nuostatų veiksmingumui⁶⁷. Pavyzdžiui, siekiant pakenkti šių taisyklių veiksmingumui, perkančiajai organizacijai pakanka į konkurso dokumentus įtraukti tam tikrą specialiai suformuluotą sąlygą, kurią gali įvykdyti tik keli konkretūs veiklos vykdytojai, ir nurodyti, kad bus atrinkti visi šią sąlygą atitinkantys ekonominės veiklos vykdytojai.

70. Taip pat pridurčiau, kad šiuose sprendimuose ištrinta riba tarp, pirma, pasirinkimo kriterijaus, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2014/24 1 straipsnio 2 dalį, ir, antra, toje pačioje direktyvoje nustatytų atrankos ir sutarties skyrimo kriterijų⁶⁸. Iš pirmo žvilgsnio kyla abejonių dėl to, ar vienas elementas yra ir Direktyvos 2014/24 taikymo kriterijus, ir sąlyga, kurią konkurso dalyviai turi

⁶⁰ Žr. Direktyvos 2014/24 114 konstatuojamąją dalį.

⁶¹ 2016 m. birželio 2 d. sprendimas (C-410/14, EU:C:2016:399).

⁶² Ten pat, 37 punktas.

⁶³ Ten pat, 38 punktas.

⁶⁴ 2018 m. kovo 1 d. Sprendimas *Tirkkonen* (C-9/17, EU:C:2018:142).

⁶⁵ Ten pat, 35 punktas.

⁶⁶ Ten pat, 41 punktas.

⁶⁷ Žr. Turudić, M. „Article 76 Principles Of Awarding Contracts“, *European Public Procurement: Commentary on Directive 2014/24/ES*, red. Caranta, R. ir Sanchez-Graells, A., 2021, Edward Elgar Publishing Limited, p. 863. Taip pat žr. A. Sanchez-Graells, <https://www.howtocrackanut.com/blog/2018/3/5/the-end-of-procurement-as-we-knew-it-cjeu-consolidates-falk-pharma-approach-to-definition-of-procurement-c-917>.

⁶⁸ Žr., be kita ko, Direktyvos 2014/24 58 ir 67 straipsnius.

įvykdyti pagal tą direktyvą⁶⁹. Todėl siūlau Teisingumo Teismui nesivadovauti šia jurisprudencija. Veikiau Teisingumo Teismas turėtų apibrėžti sąvoką „pirkimas“ plačiau – taip, kad ji apimtų procedūras, susijusias su sutarčių skyrimu tam tikriems paslaugų teikėjams, tam tikram laikotarpiui tokios galimybės nesuteikiant kitiems.

71. Jeigu Teisingumo Teismas vis dėlto nuspręstų laikytis šios jurisprudencijos, šiuo atveju neaišku, ar, panašiai kaip ir minėtuose sprendimuose aptartais atvejais, nagrinėjamuose nacionalinės teisės aktuose nustatyta sistema, pagal kurią perkančiosios organizacijos suteikia „leidimą“, o atitinkamų paslaugų naudotojai pasirenka iš tokias paslaugas teikiančių subjektų, ar galiausiai pasirinkti turi perkančiosios organizacijos⁷⁰.

72. Atrodo, kad Dekrete 181/2017 yra numatytas konkursas, kuriame turi būti nustatytas minimalus balų skaičius ir subjektų, su kuriais sudaromi suderintos veiklos susitarimai, atrankos kriterijai⁷¹; pasiūlymus nagrinėja vertinimo komitetas⁷². Sprendimas dėl konkursą laimėjusių socialinių subjektų⁷³, kurie vėliau gali sudaryti privalomus socialinių paslaugų teikimo susitarimus, skelbiamas *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*⁷⁴. Vis dėlto man neaišku, ar yra ribotas konkursą laimėjusių subjektų, kuriems suteikiamas „leidimas“, kaip tai suprantama pagal Sprendimą *Falk Pharma*, skaičius, ar ribotas perkančiųjų organizacijų *faktiškai* pasirinktų subjektų skaičius. Be to, atrodo, kad pasirinkimo sąvoka apima Įstatymo 5/1997 64 straipsnio 2 ir 3 dalyse nustatytus atrankos kriterijus, taigi jie yra „pirkimas“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2014/24 1 straipsnio 2 dalį. Bet kuriuo atveju nustatyti, ar teisė faktiškai pasirinkti perkelta nagrinėjamų paslaugų naudotojams, ar tai daro pačios perkančiosios organizacijos, turi nacionalinis teismas. Vis dėlto dėl šioje išvadoje nurodytų priežasčių⁷⁵ manau, kad Direktyvos 2014/24 taikymą reikia sieti ne su tuo, kaip valstybės narės pasirenka laimėjusius subjektus, o su sutarčių dalyku.

73. Vis dėlto dar kartą pažymėtina, kad būtent prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi nustatyti, ar nagrinėjamiems suderintos veiklos susitarimams taikomas pasirinkimas *per se*, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2014/24 1 straipsnio 2 dalį.

b) Viešojo pirkimo sutarties požymiai

74. Viešojo pirkimo sutarties buvimas yra Direktyvos 2014/24 taikymo materialinė sąlyga. Pagal šios direktyvos 2 straipsnio 1 dalies 5 punktą viešojo pirkimo sutartis – tai atlygintinė sutartis, kuri raštu sudaroma tarp ekonominės veiklos vykdytojo ir vienos ar daugiau perkančiųjų organizacijų ir kurios objektas – darbų vykdymas, produktų tiekimas ar paslaugų teikimas.

⁶⁹ Pagal analogiją žr. generalinio advokato G. Cosmas išvadą sujungtose bylose *Hernández Vidal ir kt.* (C-127/96, C-229/96 ir C-74/97, EU:C:1998:426, 80 punktas), kurioje jis atvejį, kai taikant direktyvą gautas rezultatas tampa lemiamą jos taikymo sąlyga, apibūdina kaip absurdišką išvadą arba užburtą ratą.

⁷⁰ 2016 m. birželio 2 d. Sprendime *Falk Pharma* (C-410/14, EU:C:2016:399) aptartu atveju pasirinkti turėjo pacientas, o 2018 m. kovo 1 d. Sprendime *Tirkkonen* (C-9/17, EU:C:2018:142) aptartu atveju – nagrinėjamos paramos gavėjas.

⁷¹ Dekreto 181/2017 9 straipsnio 1 ir 2 dalys.

⁷² Dekreto 181/2017 17 straipsnis.

⁷³ Dekreto 181/2017 19 straipsnis.

⁷⁴ Dekreto 181/2017 19 straipsnio 1 dalis.

⁷⁵ Žr. šios išvados 69 ir 70 punktus.

75. Pagal šią apibrėžtį, be akivaizdaus reikalavimo, kad tokia sutartis būtų sudaryta raštu, dėl kurio šiuo atveju akivaizdžiai nesiginčijama⁷⁶, pagrindiniai viešojo pirkimo sutarties požymiai yra šie: atlygintinė sutartis, sudaryta tarp ekonominės veiklos vykdytojo ir vienos ar daugiau perkančiųjų organizacijų, kurios dalykas – paslaugų teikimas.

1) Atlygintinė sutartis

76. Pirmiausia reikia priminti, kad viešojo pirkimo sutarties apibrėžimas priklauso Sąjungos teisės reguliavimo sričiai ir kad, siekiant nustatyti Direktyvos 2014/24 taikymo sritį, nei nagrinėjamos sutarties kvalifikavimas pagal nacionalinės teisės aktus, nei nacionalinės teisės aktų leidėjo ir šalių ketinimai nėra lemiamas veiksnys. Nagrinėjamų sutarčių kvalifikavimą reglamentuoja šios direktyvos nuostatos⁷⁷. Taigi, mano nuomone, nesvarbu, kad Įstatymo 5/1997 62 straipsnio 1 dalyje ir Dekreto 181/2017 3 straipsnio c punkte suderintos veiklos susitarimas kvalifikuojamas kaip „nesutartinis“⁷⁸.

77. Dėl sąvokos „atlygintinės“ reikšmės Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad ji reiškia sutartį, pagal kurią kiekviena šalis įsipareigoja mainais atlikti tam tikrus veiksmus⁷⁹. Kadangi už suteiktą paslaugą gali būti atlyginama įvairiomis formomis, pavyzdžiui, atlyginant teikiant sutartą paslaugą patirtas išlaidas⁸⁰, viešojo pirkimo sutarties abipusis įpareigojamas pobūdis neišvengiamai sukuria teisiškai privalomas kiekvienos sutarties šalių prievolės, kurių įvykdymo galima reikalauti teisme. Sutarties sinalagmatinis pobūdis yra esminis viešojo pirkimo sutarties požymis.⁸¹

78. Nagrinėjamu atveju, pirma, kiek tai susiję su viešojo pirkimo sutarties abipusiškumu, iš Dekreto 181/2017 3 straipsnyje ir 21–26 straipsniuose pateiktų apibrėžčių matyti, kad dokumentai, kuriuos gali sudaryti šalys, gali būti laikomi oficialiais susitarimais. Be to, atsižvelgiant į Įstatymo 5/1997 65 straipsnio 2 dalį galima daryti išvadą, kad pagal suderintos veiklos susitarimus nagrinėjamas paslaugas teikiantiems subjektams atsiranda pareigų, kurios aiškiai apibrėžtos to dekreto IV ir V antraštinėse dalyse. To įstatymo 66 straipsnio 2 dalyje ir Dekreto 181/2017 22 straipsnio 1 dalyje nustatyti tarifai ir atsiskaitymo su tais subjektais mechanizmai. Dekreto 181/2017 26 straipsnyje nustatyta teisminių teisių gynimo priemonių sistema, o jo V antraštinėje dalyje pateiktas su paslaugų teikimu susijusių pareigų sąrašas. Atsižvelgdama į šias aplinkybes, esu linkusi manyti, kad suderintos veiklos susitarimuose nustatomi sinalagmatiniai santykiai⁸².

79. Antra, dėl atlyginimo sąvokos Dekreto 181/2017 22 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad perkančioji organizacija daugiausia apmoka nagrinėjamų paslaugų teikimo kintamąsias, pastovias ir nuolatinės išlaidas, bet tas subjektas negauna jokio komercinio pelno. Nors paslaugų naudotojai paprastai nemoka už šių paslaugų teikimą, išskyrus išimtinius atvejus, kai iš

⁷⁶ Dekreto 181/2017 3 straipsnio d punkte ir 21 straipsnio 1 dalyje pateikta sąvokos „socialiniai susitarimai“ apibrėžtis, pagal kurią ši sąvoka reiškia „dokumentus“, kuriais įforminamas administracijos ir socialinių subjektų susitarimas.

⁷⁷ Šiuo klausimu žr. 2007 m. sausio 18 d. Sprendimą *Auroux ir kt.* (C-220/05, EU:C:2007:31, 40 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

⁷⁸ Šiuo klausimu žr. 2005 m. spalio 20 d. Sprendimą *Komisija / Prancūzija* (C-264/03, EU:C:2005:620, 36 punktas) ir 2021 m. balandžio 22 d. Sprendimą *Komisija / Austrija (Dar nepastatyto pastato nuoma)* (C-537/19, EU:C:2021:319, 43 punktas).

⁷⁹ Šiuo klausimu žr. 2018 m. spalio 18 d. Sprendimą *IBA Molecular Italy* (C-606/17, EU:C:2018:843, 28 punktas).

⁸⁰ Šiuo klausimu reikia priminti, kad pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją tik atlygintinė sutartis gali būti viešojo pirkimo sutartis, kuriai taikoma Direktyva 2004/18 (žr. 2010 m. kovo 25 d. Sprendimą *Helmut Müller* (C-451/08, EU:C:2010:168, 47 punktas) ir 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimą *Remondis* (C-51/15, EU:C:2016:985, 43 punktas)). Nors Direktyva 2014/24 panaikino Direktyvą 2004/18, abiejose direktyvose ši sąlyga numatyta panašiai. Taigi šią jurisprudenciją galima pritaikyti naujai direktyvai.

⁸¹ 2020 m. rugsėjo 10 d. Sprendimas *Tax-Fin-Lex* (C-367/19, EU:C:2020:685, 25 ir 26 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).

⁸² Šiuo klausimu žr. 2010 m. kovo 25 d. Sprendimą *Helmut Müller* (C-451/08, EU:C:2010:168, 60–62 punktai).

jų gali būti reikalaujama sumokėti iš anksto nustatytą mokestį⁸³, aptariamiems subjektams atlyginamos paslaugų teikimo išlaidos. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas jau yra nurodęs, kad ta sąvoka negali neapimti sutarties vien todėl, kad atlyginamos tik paslaugos teikimo išlaidos. Kitaip tariant, tik išlaidoms padengti skirtas atlygis atitinka „atlygintinumo“ kriterijų, kaip tai suprantama pagal viešųjų pirkimų direktyvas⁸⁴. Darytina išvada, kad nacionalinio teismo vaidmuo – tik užtikrinti, kad būtų sumokėtas tam tikros vertės atlyginimas, bet ne vertinti to atlyginimo tinkamumą. Taigi tai, kad paslaugų teikėjai negauna pelno, neturi reikšmės nustatant, ar mokamas atlyginimas.

80. Iš to išplaukia, kad šiuo atveju nagrinėjamuose suderintos veiklos susitarimuose įtvirtintas abipusiškumas (*quid pro quo*), nes, pirma, subjektai teikia privatiems asmenims socialines paslaugas valdžios institucijos nustatytais sąlygomis ir, antra, tie subjektai už tai gauna atlygį valdžios institucijos mokamo išlaidų atlyginimo forma. Darau išvadą, kad nagrinėjamu atveju tenkinamas atlygintinės sutarties buvimo kriterijus.

2) Ekonominės veiklos vykdytojo ir vienos ar kelių perkančiųjų organizacijų sudaryta sutartis

81. Svarbu pažymėti, kad Direktyvoje 2014/24 ir su viešųjų pirkimų taisyklėmis susijusioje jurisprudencijoje vartojamos sąvokos „ekonominės veiklos vykdytojas“ ir „perkančiosios organizacijos“ yra labai plačios. Mano nuomone, akivaizdu, kad dėl antrosios sąvokos nagrinėjamu atveju nesiginčijama, nes suderintos veiklos susitarimus sudaro Valensijos regiono valdžios institucijos⁸⁵.

82. Direktyvos 2014/24 2 straipsnio 1 dalies 10 punkte apibrėžta sąvoka „ekonominės veiklos vykdytojas“ apima bet kurį subjektą, nepaisant jo pobūdžio, kuris rinkoje siūlo teikti paslaugas. Ši apibrėžtis atspindi jurisprudenciją, pagal kurią, kalbant apie Sąjungos viešųjų pirkimų taisykles, nesvarbu, koks tai yra subjektas, o veikia akcentuojama tai, ką jis daro⁸⁶.

83. Šiuo atveju nagrinėjamos nacionalinės teisės nuostatos taikomos „socialinių iniciatyvų subjektams“, kurie Dekreto 181/2017 3 straipsnio e punkte apibrėžti kaip fondai, asociacijos, savanorių organizacijos ir kiti pelno nesiekiantys subjektai, vykdančys socialinių paslaugų teikimo veiklą. Ši apibrėžtis apima ir kooperatines bendroves, kurios pagal joms taikomus specialius teisės aktus priskiriamos prie ne pelno organizacijų⁸⁷. Pagal suformuotą jurisprudenciją tai, kad perkančiosios organizacijos kontrahentas yra ne pelno asociacija, nėra svarbu⁸⁸.

84. Taigi darau išvadą, kad sąlyga, susijusi su ekonominės veiklos vykdytojo ir vienos ar daugiau perkančiųjų organizacijų sudaryta sutartimi, yra įvykdyta.

⁸³ Žr. Dekreto 181/2017 11 straipsnio 1 dalies c punktą.

⁸⁴ Žr. 2001 m. liepos 12 d. Sprendimą *Ordine degli Architetti ir kt.* (C-399/98, EU:C:2001:401, 77 punktas) ir 2007 m. sausio 18 d. Sprendimą *Auroux ir kt.* (C-220/05, EU:C:2007:31, 45 punktas). Pažymėtina, kad generalinė advokatė V. Trstenjak išvadoje byloje *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce ir kt.* (C-159/11, EU:C:2012:303, 32 punktas) nurodo, kad „tik platus „atlygintinumo“ sąvokos aiškinimas atitinka viešojo pirkimo direktyvų tikslą – atverti rinkas tikrai konkurencijai“.

⁸⁵ Žr. Dekreto 181/2017 2 straipsnio 1 ir 2 dalis.

⁸⁶ Žr. 2007 m. lapkričio 29 d. Sprendimą *Komisija / Italija* (C-119/06, nepaskelbtas Rink., EU:C:2007:729, 37–41 punktai); 2009 m. gruodžio 23 d. Sprendimą *CoNISMa* (C-305/08, EU:C:2009:807, 30 ir 45 punktai) ir 2012 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce ir kt.* (C-159/11, EU:C:2012:817, 26 punktas). Taip pat žr. generalinio advokato N. Wahl išvadą byloje *Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ ir kt.* (C-113/13, EU:C:2014:291, 24 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

⁸⁷ Tai, kad pagal Dekretą 181/2017 pelno siekiantiems subjektams nenumatyta galimybė teikti nagrinėjamų socialinių paslaugų, bus aptarta šios išvados III antraštinės dalies B skyriaus 3 skirsnyje.

⁸⁸ Žr. šios išvados 86 išnašoje nurodytą jurisprudenciją.

3) Paslaugų teikimo sutartis

85. Sąlyga dėl „paslaugų teikimo sutarties“ susijusi su sutarties taikymo *ratione materiae* sritimi ir ją nagrinėjant reikia nustatyti sutarties tikslą.

86. Dekreto 181/2017 6 straipsnio 2 dalyje apibrėžtos paslaugos, kurios gali būti teikiamos pagal nagrinėjamų suderintos veiklos susitarimų sąlygas ir yra išvardytos šio dekreto priede. Kaip nurodyta šios išvados 57 punkte, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pirmiausia turi patikrinti, ar šios paslaugos apima „ekonominę veiklą“, taigi patenka į pagrindinių laisvių ir Direktyvos 2014/24 taikymo sritį⁸⁹.

87. Atsakovė ir Ispanijos vyriausybė primygtinai pabrėžia, kad Direktyvos 2014/24 1 straipsnio 5 dalyje aiškiai nurodyta, jog šia direktyva nedaromas poveikis tam, kaip valstybės narės organizuoja savo socialinės apsaugos sistemas, ir kad tos pačios direktyvos 6 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, jog ši direktyva „neturėtų būti taikoma bendrojo intereso neekonominėms paslaugoms“. Vis dėlto laikausi nuomonės, kad nagrinėjamu atveju tiesiogiai nekvestionuojama valstybių narių laisvė spręsti dėl viešųjų lėšų paskirstymo. Kai valdžios institucija nusprendžia vykdyti pirkimo procedūrą, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2014/24 1 straipsnio 2 dalį, ir sudaryti viešojo pirkimo sutartį, kaip tai suprantama pagal jos 2 straipsnio 1 dalies 5 punktą, ši sutartis patenka į tos direktyvos taikymo sritį, todėl turi būti taikomos toje direktyvoje nustatytos viešųjų pirkimų taisyklės.

88. Jeigu taip yra, Direktyvoje 2014/24 yra specialių nuostatų, susijusių su socialinėmis ir kitomis specialiomis paslaugomis, kurios išvardytos šios direktyvos XIV priede. Į tą sąrašą įtraukti įvairūs BVPŽ kodai, kuriais pažymėtoms paslaugoms taikoma supaprastinta procedūra, nustatyta Direktyvos 2014/24 74–76 straipsniuose. To priedo išnašoje patikslinta, kad „ši direktyva [BVPŽ kodu 75300000-9 žymimoms privalomojo socialinio draudimo] paslaugoms netaikoma, jei šios paslaugos yra organizuojamos kaip bendrojo intereso neekonominės paslaugos“⁹⁰.

89. Atsižvelgiant į Teisingumo Teismo turimą informaciją, neaišku, ar nagrinėjamos paslaugos yra įtrauktos į šį sąrašą arba yra tarp privalomųjų socialinių paslaugų, kurioms valstybės narės gali netaikyti Direktyvos 2014/24. Pateikus šalims klausimus raštu, šio galvosūkio nepavyko išspręsti.

90. Todėl manau, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi atlikti būtinus patikrinimus ir palyginti prie Dekreto 181/2017 pridėtą sąrašą su Direktyvos 2014/24 XIV priede pateiktu sąrašu⁹¹. Jeigu Dekreto 181/2017 priede išvardytoms paslaugoms priskiriami BVPŽ kodai, nurodyti tos direktyvos XIV priede, išskyrus minėtas privalomojo socialinio draudimo paslaugas, šioms išvardytoms paslaugoms turi būti taikoma „supaprastinta procedūra“, nustatyta Direktyvos 2014/24 74–76 straipsniuose. Toliau pateiktoje analizėje darau prielaidą, kad kai kurioms iš nagrinėjamų paslaugų taikoma ta procedūra. Kadangi procedūros, šalys ir dalykas yra apibrėžti, išnagrinėsiu klausimą, ar nagrinėjamų suderintos veiklos susitarimų vertės viršija Direktyvoje 2014/24 nustatytų ribų dydžius.

⁸⁹ Šios išvados III antraštinės dalies B skyriaus 1 skirsnis.

⁹⁰ ASADE tvirtina, kad nagrinėjamos paslaugos nepriskiriamos prie paslaugų, kurioms direktyva netaikoma pagal 6 konstatuojamąją dalį ir XIV priedą (BVPŽ kodas 75300000-9), ir atrodo, kad raštu pateiktame atsakyme į Teisingumo Teismo klausimus nurodo, jog nagrinėjamos paslaugos žymimos BVPŽ kodais 85000000-9–85321000-5. Šiuos teiginius turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, nes jis vienintelis yra kompetentingas aiškinti nagrinėjamus nacionalinės teisės aktus.

⁹¹ Pagal analogiją žr. 2019 m. kovo 21 d. Sprendimą *Falck Rettungsdienste ir Falck* (C-465/17, EU:C:2019:234, 37 punktas).

c) Vertės ribos kriterijai

91. Paslaugų teikimo sutartims, susijusioms su Direktyvos 2014/24 XIV priede išvardytomis socialinėmis ir kitomis specialiomis paslaugomis, kurioms taikoma tos pačios direktyvos 74–76 straipsniuose numatyta „supaprastinta procedūra“, taikoma vertės riba nustatyta tos direktyvos 4 straipsnio d punkte. Jame nurodyta, kad Direktyva 2014/24 taikoma pirkimams, kurių numatoma vertė yra lygi arba didesnė už 750 000 EUR⁹².

92. Šiuo klausimu svarbu pažymėti, kad pagal Direktyvos 2014/24 114 konstatuojamąją dalį tam tikrų kategorijų paslaugų, be kita ko, tam tikrų socialinių paslaugų, tarpvalstybinis mastas yra nedidelis, todėl joms taikoma speciali tvarka ir nustatyta jų aukštesnė vertės riba nei ta, kuri taikoma kitoms paslaugoms⁹³.

93. Taigi Direktyvoje 2014/24 nustatytos taisyklės netaikomos pirkimams, kurių vertė nesiekia šios direktyvos 4 straipsnio d punkte nustatytos ribos⁹⁴. Vis dėlto tokie pirkimai turi atitikti laisvo judėjimo taisykles, taip pat lygiateisiškumo, abipusio pripažinimo, nediskriminavimo ir proporcingumo principus⁹⁵.

94. Aptariamam atveju neatrodo, kad nagrinėjamuose nacionalinės teisės aktuose pateikta kokios nors informacijos apie paslaugų, dėl kurių sudaromi suderintos veiklos susitarimai, ekonominę vertę. Kadangi Direktyvos 2014/24 4 straipsnio d punkte nustatyta vertės riba yra didelė, negalima atmesti galimybės, kad tam tikrais atvejais vertė viršija šią ribą, o kitais atvejais ji gali šios ribos nesiekti. Taigi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi patikrinti, ar nagrinėjami suderintos veiklos susitarimai atitinka šią Direktyvoje 2014/24 nustatytą sąlygą.

95. Jeigu tenkinamos visos minėtos Direktyvos 2014/24 1 straipsnio 2 dalyje, 2 straipsnio 1 dalies 5 punkte ir 4 straipsnio d punkte nustatytos sąlygos, nagrinėjami suderintos veiklos susitarimai patenka į šios direktyvos taikymo sritį. Atsakant į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo klausimus, be kita ko, pažymėtina, kad, mano nuomone, vien tai, kad tie susitarimai grindžiami solidarumo principu, nereiškia, kad jie nepatenka į viešųjų sutarčių sąvoką, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2014/24 2 straipsnio 1 dalies 5 punktą. Be to, tai, kad už nagrinėjamas paslaugas apmoka valdžios institucijos, kad jų teikėjai negauna pelno arba kad jos naudotojams teikiamos nemokamai, neturi reikšmės nustatant, ar tai yra tokia viešojo pirkimo sutartis. Vis dėlto, kiek tai susiję su 1 straipsnio 2 dalyje ir 4 straipsnio d punkte nustatytomis sąlygomis dėl atitinkamai pirkimo ir vertės ribos, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi išsiaiškinti, ar pirkimo procedūra ir vertė atitinka reikalaujamas sąlygas.

96. Atsižvelgdama į tai, pateiktą klausimą dabar išnagrinėsiu iš esmės: ar galima pelno siekiantiems subjektams nesuteikti galimybės sudaryti viešojo pirkimo sutarčių pagal Direktyvos 2014/24 specialiąsias nuostatas?

⁹² Šioje nuostatoje patikslinta, kad vertė nurodyta be pridėtinės vertės mokesčio.

⁹³ Vis dėlto pažymėtina, kad kai kurios sutartys gali būti tarpvalstybinio masto, nors jų vertė nesiekia minėtos ribos, pavyzdžiui, jeigu pirkimo procedūra vykdoma vietovėse prie kitų Sąjungos valstybių narių sienų (šiuo klausimu žr. 2008 m. gegužės 15 d. Sprendimą *SECAP ir Santorso* (C-147/06 ir C-148/06, EU:C:2008:277, 31 punktą) ir 2015 m. lapkričio 17 d. Sprendimą *RegioPost* (C-115/14, EU:C:2015:760, 51 punktą)). Neatrodo, kad šis išplėtimas būtų taikomas nagrinėjamam atveju.

⁹⁴ Pagal analogiją žr. 2016 m. liepos 7 d. Nutartį *Sá Machado & Filhos* (C-214/15, nepaskelbta Rink., EU:C:2016:548, 29 punktą).

⁹⁵ Šiuo klausimu žr. Direktyvos 2014/24 1 konstatuojamąją dalį.

3. Rezervuotos sutartys ir supaprastinta procedūra pagal Direktyvą 2014/24

97. Darydamas prielaidą, kad bent kai kurie pagrindinėje byloje nagrinėjami suderintos veiklos susitarimai patenka į Direktyvos 2014/24 taikymo sritį, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia nustatyti, ar pagal tiems susitarimams taikomą „supaprastintą procedūrą“ valstybėms narėms leidžiama nesuteikti pelno siekiantiems subjektams jokios galimybės sudaryti tokias sutartis.

98. Pirma, Direktyvos 2014/24 specialiosiose nuostatose nenurodyta, ar socialinių paslaugų srities viešojo pirkimo sutartys turi būti rezervuotos tik pelno nesiekiantiems subjektams. Vis dėlto Direktyvos 2014/24 20 straipsnyje ir 77 straipsnio 1 dalyje valstybėms narėms aiškiai leidžiama nustatyti, kokios organizacijos gali dalyvauti viešojo pirkimo sutarčių skyrimo procedūrose dėl tam tikrų socialinių paslaugų⁹⁶. Viešojo pirkimo sutartims, susijusioms su socialinėmis paslaugomis, įtrauktomis į 74 straipsnį, kurios nepatenka į Direktyvos 2014/24 20 straipsnio ir 77 straipsnio 1 dalies taikymo sritį, taikoma šios direktyvos 74–76 straipsniuose nustatyta supaprastinta procedūra, kurią, mano nuomone, reikia išnagrinėti antrą.

a) Rezervuotos sutartys

99. Kadangi Direktyvos 2014/24 20 straipsniu ir 77 straipsnio 1 dalimi nukrypstama nuo šioje direktyvoje nustatytų bendrųjų taisyklių, manau, kad šių nuostatų taikymo sritis turi būti aiškinama siaurai. Tai, be kita ko, reiškia, kad šiose nuostatose išsamiai išvardyti atvejai, kai gali būti rezervuojamos sutartys.

1) Rezervuotos sutartys pagal Direktyvos 2014/24 20 straipsnį

100. Direktyvos 2014/24 20 straipsnyje numatytos dvi alternatyvios situacijos: i) galimybė perkančiosioms organizacijoms rezervuoti sutartis globojamoms darbo grupėms arba ekonominės veiklos vykdytojams, kurių tikslas – socialinė ir profesinė neįgaliųjų ar nepalankioje padėtyje esančių asmenų integracija, arba ii) galimybė numatyti, kad tokios sutartys būtų vykdomos pagal globojamų darbo grupių programas⁹⁷.

101. Nors prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi nustatyti, ar ši nuostata taikoma nagrinėjamosioms paslaugoms, manau, kad nagrinėjamu atveju negalima atmesti galimybės taikyti šią nuostatą. Štai Dekreto 181/2017 priedo IV skirsnyje nurodyti asmenys, kuriems būdinga „funkcinė įvairovė“, o konkrečiai šio priedo 2 punkte kalbama apie jų socialinę integraciją. Taigi tiek, kiek nagrinėjami suderintos veiklos susitarimai reglamentuoja paslaugų gavėjams, kurie yra tokie asmenys, teikiamas paslaugomas, gali būti taikomas Direktyvos 2014/24 20 straipsnis.

102. Pagal šį straipsnį perkančiosioms organizacijoms leidžiama rezervuoti sutartis globojamoms darbo grupėms ir ekonominės veiklos vykdytojams, vykdančioms socialines iniciatyvas, arba numatyti, kad tokios sutartys vykdomos pagal globojamų darbo grupių programas, bet jos

⁹⁶ Pagal suformuotą jurisprudenciją leidžiamos tik tos Direktyvos 2014/24 taikymo išimtys, kurios joje eksplicitiškai nurodytos (žr. 2007 m. sausio 18 d. Sprendimą *Auroux ir kt.* (C-220/05, EU:C:2007:31, 59 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija)).

⁹⁷ Teisėkūros genėzė, susijusi su pagal 20 straipsnį rezervuotomis sutartimis, pateikta generalinio advokato E. Tanchev išvadoje byloje *Conacee* (C-598/19, EU:C:2021:349, 60 punktą).

neprivalo to daryti. Klausimą, ar valstybės narės pagal šią nuostatą gali nustatyti papildomus subjektų, kuriems leidžiama dalyvauti, ratą susiaurinančius apribojimus, taip rezervuodamos pirkimus, Teisingumo Teismas neseniai išnagrinėjo Sprendime *Conacee*⁹⁸.

103. Tame sprendime Teisingumo Teismas pažymėjo, kad iš Direktyvos 2014/24 20 straipsnio 1 dalies formuluotės ir ja siekiamų tikslų matyti, kad joje nėra pateikta baigtinio sąrašo sąlygų, kuriomis perkančioji organizacija gali apriboti ekonominės veiklos vykdytojų, su kuriais ji gali sudaryti rezervuotą sutartį, kategoriją. Veikiau pagal šią direktyvą valstybėms narėms paliekama galimybė nustatyti papildomas sąlygas, jeigu šios papildomos sąlygos padeda užtikrinti šia nuostata siekiamus socialinės ir užimtumo politikos tikslus, kurių siekiama Direktyvos 2014/24 20 straipsniu Vadovaudamasis generalinio advokato E. Tanchev požiūriu, pagal kurį toje nuostatoje įtvirtinti reikalavimai laikomi būtiniausiais reikalavimais⁹⁹, Teisingumo Teismas nusprendė, kad valstybėms narėms leidžiama susiaurinti dalyvių, kuriems leidžiama dalyvauti pagal Direktyvos 2014/24 20 straipsnį rezervuotose sutartyse, grupę¹⁰⁰.

104. Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad valstybės narės gali nustatyti papildomas sąlygas, kaip antai nacionalinės teisės aktuose nustatytą sąlygą dėl pelno siekiančių subjektų neįtraukimo, jeigu toks neįtraukimas „padeda užtikrinti šia nuostata siekiamus socialinės ir užimtumo politikos tikslus“¹⁰¹. Vis dėlto pažymėtina, kad šiuo atveju Teisingumo Teismui nebuvo pateikta jokios informacijos apie tokio nacionalinio teisės aktų leidėjo sprendimo neįtraukti priežastis. Būtų galima teigti, kad pelno nesiekiantys subjektai yra labiau socialiai orientuoti nei pelno siekiantys subjektai, todėl jie gali geriau siekti šių tikslų. Ir atvirkščiai – būtų galima teigti, kad pelno siekiantys subjektai gali teikti aukštos kokybės paslaugas mažomis sąnaudomis, todėl jie gali siekti šių tikslų. Atsižvelgiant į tai, tik prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi įvertinti, ar nagrinėjamas neįtraukimas padeda „užtikrinti <...> socialinės ir užimtumo politikos tikslus“.

105. Šiuo klausimu pažymėtina, kad nustatyti du Direktyvos 2014/24 20 straipsnio 1 dalyje numatytos teisės apribojimai.

106. Pirma, šios direktyvos 20 straipsnio 2 dalyje nustatytas reikalavimas valstybėms narėms, pasirinkusioms pasinaudoti 20 straipsnyje nustatyta galimybe, kvietime dalyvauti konkurse pateikti aiškią nuorodą į tą straipsnį, o to nepadarius tokios sutartys negali būti rezervuotos. Nagrinėjamu atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi išsiaiškinti, ar šis reikalavimas įvykdytas.

107. Antra, naudodamasi Direktyvos 2014/24 20 straipsnyje numatyta galimybe valstybės narės turi laikytis, be kita ko, įsisteigimo laisvės, taip pat iš šios laisvės išplaukiančių principų, kaip antai vienodo požiūrio ir proporcingumo¹⁰². Kiek tai susiję su pagrindinėje byloje nagrinėjamomis socialinėmis paslaugomis, kurių naudotojai yra asmenys, kuriems būdinga funkcinė įvairovė, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi nustatyti, ar nacionalinės teisės aktuose nustatytos sąlygos yra būtinos ir tinkamos šių asmenų integracijai užtikrinti, kaip to

⁹⁸ 2021 m. spalio 6 d. Sprendimas *Conacee* (C-598/19, EU:C:2021:810).

⁹⁹ Generalinio advokato E. Tanchev išvada byloje *Conacee* (C-598/19, EU:C:2021:349, 40 punktas).

¹⁰⁰ 2021 m. spalio 6 d. Sprendimas *Conacee* (C-598/19, EU:C:2021:810, 24–28 punktai).

¹⁰¹ 2021 m. spalio 6 d. Sprendimas *Conacee* (C-598/19, EU:C:2021:810, 28 punktas).

¹⁰² 2021 m. spalio 6 d. Sprendimas *Conacee* (C-598/19, EU:C:2021:810, 33 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

reikalaujama pagal Direktyvos 2014/24 20 straipsnio 1 dalį. Be to, pažymėtina, kad Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, jog, kai valstybės narės sutartis rezervuoja vien savanorių asociacijoms, lygybės principas iš esmės nepažeidžiamas¹⁰³.

2) Rezervuotos sutartys pagal Direktyvos 2014/24 77 straipsnį

108. Direktyvos 2014/24 77 straipsnio 1 dalis taikoma tam tikroms specialioms socialinėms paslaugoms. Nors atrodo įmanoma, kad kai kurios Dekreto 181/2017 priede nurodytos paslaugos patenka į 77 straipsnio taikymo sritį, man aišku, kad nei subjektai, nei nagrinėjami suderintos veiklos susitarimai neatitinka Direktyvos 2014/24 77 straipsnio 2 ir 3 dalyse nustatytų sąlygų.

109. Šios direktyvos 77 straipsnio tekstas ir bendra struktūra nelabai atskleidžia, kaip jį aiškinti¹⁰⁴. Vis dėlto Direktyvos 2014/24 118 konstatuojamojoje dalyje paašškintas pirkimo procedūrų, kuriose pagal šios direktyvos 77 straipsnį gali dalyvauti tik konkretūs subjektai, tikslas. Toje konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad, siekiant užtikrinti viešųjų paslaugų tęstinumą, šioje direktyvoje reikėtų numatyti, kad tam tikrų paslaugų socialinių paslaugų srityje pirkimo procedūrose galėtų dalyvauti tik tam tikros organizacijos, kurių struktūra grindžiama darbuotojų nuosavybės teisėmis ar aktyviu darbuotojų dalyvavimu jas valdant, ir kooperatyvai. Taigi valstybės narės gali susiaurinti dalyvių ratą taip, kad į jį patektų tik tokios organizacijos, kurios dalyvauja teikiant šias paslaugas galutiniams vartotojams. Iš šių paašškinių matyti, kad pirkimo procedūros pagal Direktyvos 2014/24 77 straipsnį yra tik pogrupis pirkimų, kurie priskiriami prie supaprastintų procedūrų, todėl toje nuostatoje nustatytos sąlygos turi būti aiškinamos siaurai¹⁰⁵.

110. Pirma, šios direktyvos 77 straipsnio 2 dalyje išvardytos keturios kumuliacinės sąlygos. Pirmosios trys susijusios su paslaugų teikėjų valdymu, o ketvirtoji – su nustatytu apribojimu sudaryti sutartis kelis kartus paeiliui. Aptariamam atveju, kalbant apie nagrinėjamas nacionalinės teisės nuostatas, atrodo, kad abejonių kyla dėl trečiosios ir ketvirtosios sąlygos. Pirma, neatrodo, kad nagrinėjamos nacionalinės teisės nuostatos skirtos subjektams, kurių ekonominis valdymas grindžiamas darbuotojų nuosavybės teisių ar dalyvavimo principais¹⁰⁶. Taigi mažai tikėtina, kad subjektai, kurie yra sudarę nagrinėjamus suderintos veiklos susitarimus, atitinka Direktyvos 2014/24 77 straipsnio 2 dalies c punkte nustatytą sąlygą. Antra, nagrinėdama aptariamus nacionalinės teisės aktus neišvengiau vadinamosios „pakartotinio nebuvimo“ sąlygos, kaip antai numatytos Direktyvos 2014/24 77 straipsnio 2 dalies d punkte. Atvirkščiai, atrodo, kad pagal Dekreto 181/2017 23 straipsnio paskutinį sakinį leidžiama pratęsti sutarties

¹⁰³ Dėl Direktyvos 2004/18 Teisingumo Teismas nusprendė, kad, jeigu viešosios medicinos transporto paslaugų teikimo sutartys gali būti priskiriamos prie paslaugų, įtrauktų į šios direktyvos II B priedą, teikimo sutarčių, todėl joms netaikomos visos jos nuostatos, tas sutartis galima rezervuoti savanorių asociacijomis, taip nepažeidžiant vienodo požiūrio principo (2014 m. gruodžio 11 d. Sprendimas *Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ ir kt.* (C-113/13, EU:C:2014:2440, 59 punktas)).

¹⁰⁴ 77 straipsnio genezė nelabai atskleidžia, kaip jį aiškinti, nes iš pradžių Komisijos siūlomame teisės akte šios nuostatos nebuvo (žr. Pasiūlymą dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl viešųjų pirkimų (COM(2011) 0896 galutinis) – 2011/0438 (COD)) ir ji buvo įtraukta vėlesniame teisėkūros procedūros etape (žr. Europos Parlamento poziciją, priimtą 2014 m. sausio 15 d. per pirmąjį svarstymą, siekiant priimti Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2014/.../ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB (EP-PE_TC1-COD(2011)0438)).

¹⁰⁵ Kai kurie autoriai teigia, kad ši nuostata buvo priimta siekiant atsižvelgti į specialius Jungtinės Karalystės poreikius. Ji taikoma tik tam tikram paslaugų, kurioms galioja supaprastinta procedūra, pogrupiui (žr. Turudić, M., p. 867, *op. cit.* šios išvados 67 išnašoje, ir šio autoriaus nurodytą literatūrą). Šį požiūrį patvirtina du paskutiniai Direktyvos 2014/24 118 konstatuojamosios dalies sakiniai, o tai reiškia, kad tam tikroms paslaugoms, kurioms galioja supaprastinta procedūra, gali būti taikoma šios direktyvos 77 straipsnyje nustatyta procedūra.

¹⁰⁶ Kaip paašškino Norvegijos vyriausybė, Direktyvos 2014/24 77 straipsnyje reglamentuojama galimybė rezervuoti sutartis tam tikroms anksčiau viešajame sektoriuje dirbusių asmenų įsteigtoms naujoms bendrovėms. Jis neapsiriboja tik ne pelno organizacijomis ir taip pat apima komercinius subjektus.

galiojimą net ir po to, kai jos terminas buvo dešimt metų pratęstas, kaip numatyta tame straipsnyje. Taigi neatrodo, kad nagrinėjamos nacionalinės teisės nuostatos atitinka Direktyvos 2014/24 77 straipsnio 2 dalyje nustatytus kriterijus.

111. Nagrinėjami suderintos veiklos susitarimai taip pat neatitinka Direktyvos 2014/24 77 straipsnio 3 dalyje nustatytos sąlygos, pagal kurią maksimali sutarties trukmė negali viršyti trejų metų. Pagal Dekreto 181/2017 23 straipsnį tie susitarimai gali būti sudaromi ne ilgesniam kaip 4 metų laikotarpiui ir prireikus gali būti pratęsti iki 10 metų (su galimybe iš karto po to sudaryti kitą susitarimą).

112. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, darau išvadą, kad Direktyvos 2014/24 77 straipsnis šiai bylai netaikomas.

113. Remsiuosi prielaida, kad, kiek tai susiję su suderintos veiklos susitarimais, kurie patenka į Direktyvos 2014/24 taikymo sritį, išskyrus tuos, kurie patenka į jos 20 straipsnio taikymo sritį, likusieji susitarimai turi atitikti supaprastintos procedūros reikalavimus, nustatytus šios direktyvos 75 ir 76 straipsniuose.

b) Direktyvos 2014/24 75 ir 76 straipsniuose nustatytos taisyklės

114. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar valdžios institucijos gali sudaryti suderintos veiklos susitarimus tik su privačiais pelno nesiekiančiais subjektais ir pagal tuos susitarimus pavesti tiems subjektams teikti tam tikras Direktyvos 2014/24 74 straipsnyje nurodytas socialines paslaugas. Norėdama atsakyti į šį klausimą, turiu išnagrinėti šios direktyvos 75 ir 76 straipsnių nuostatas, kurios, be kita ko, reglamentuoja atitinkamai pareigą skelbti skelbimus ir lygybės principą.

115. Pirma, Direktyvos 2014/24 75 straipsnyje dėl skelbimų paskelbimo nustatytas reikalavimas perkančiosioms organizacijoms apie savo ketinimą skirti sutartį pranešti Europos Sąjungos leidinių biurui¹⁰⁷ paskelbiant skelbimą apie pirkimą arba išankstinį informacinį skelbimą. Direktyvos 2014/24 74 straipsnyje nustatyta speciali pirkimo procedūra, skirta socialinių ir kitų specialių paslaugų viešojo pirkimo sutartims, kai sutarčių vertė yra lygi jos 4 straipsnio d punkte nurodytai vertės ribai arba ją viršija. O šios direktyvos 75 straipsnyje pabrėžiama tai, kad valdžios institucijos dar turi laikytis skelbimų apie tokius viešuosius pirkimus paskelbimo taisyklių. Atsižvelgiant į tai, šis reikalavimas yra šios direktyvos 2 skirsnyje ir 76 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto skaidrumo principo išraiška.

116. Nagrinėjamu atveju pagal Dekreto 181/2017 13 straipsnio 2 dalį atitinkami skelbimai apie pirkimą skelbiami *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana* (Valensijos regiono valdžios oficialusis leidinys). Vis dėlto, kiek tai susiję su skelbimais apie pirkimą, manau, kad tokio paskelbimo tik Valensijos autonominiame regione nepakanka tam, kad būtų tenkinami reikalavimai, įtvirtinti Direktyvos 2014/24 75 straipsnio 1 dalyje, kurioje aiškiai daroma nuoroda į 51 straipsnyje nustatytą procedūrą tais atvejais, kai perkančiosios organizacijos nusprendžia paskelbti skelbimą apie pirkimą. Taigi neatrodo, kad nagrinėjamos nacionalinės teisės nuostatos atitinka Direktyvos 2014/24 75 straipsnio 1 dalyje nustatytas skaidrumo taisykles.

¹⁰⁷ Žr. Direktyvos 2014/24 48–51 punktus.

117. Antra, tos direktyvos 76 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad net pagal supaprastintą procedūrą valstybės narės turi laikytis, be kita ko, ekonominės veiklos vykdytojų lygybės principo. Reikia priminti, kad Direktyva 2014/24 siekiama užtikrinti įsisteigimo laisvę ir iš pagrindinių laisvių kylančius principus, kaip antai vienodo požiūrio, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo principus¹⁰⁸.

118. Taigi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turės išnagrinėti, ar pagrindinėje byloje nagrinėjamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias leidžiama pelno siekiantiems subjektams *de facto* nenumatyti galimybės teikti tam tikrų socialinių paslaugų pagal Dekrete 181/2017 numatytus suderintos veiklos susitarimus¹⁰⁹, atitinka šiuos principus.

119. Reikėtų priminti, kad pagal suformuotą jurisprudenciją vienodo požiūrio principas reikalauja, kad panašios aplinkybės nebūtų vertinamos skirtingai, o skirtingos aplinkybės – vienodai, jeigu toks požiūris nėra pateisinamas objektyviomis priežastimis¹¹⁰. Situacijų panašumas turi būti vertinamas atsižvelgiant į Sąjungos akto, kuriuo nustatomas nagrinėjamas skirtumas, dalyką ir tikslą¹¹¹.

120. Taigi nagrinėjamu atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turės nustatyti, ar „socialinių iniciatyvų subjektų“, kaip jie apibrėžti Dekreto 181/2017 3 straipsnio e punkte, padėtis, kiek tai susiję su Direktyvos 2014/24 74–76 straipsniuose numatyta supaprastinta procedūra siekiamu tikslu, yra tokia pati kaip pelno siekiančių subjektų¹¹².

121. Dėl šių tikslų šios direktyvos 114 konstatuojamojoje dalyje paaiškinta, kad supaprastinta tvarka, taikoma, be kita ko, tam tikroms socialinėms paslaugoms, turi būti nustatyta atsižvelgiant į kultūrinį kontekstą ir subtilų šių paslaugų pobūdį. Taigi, atsižvelgiant į Direktyvos 2014/24 1 straipsnio 5 dalies tekstą, valstybėms narėms turi būti suteikta didelė diskrecija organizuoti paslaugų teikėjų pasirinkimą taip, kaip joms atrodo tinkamiausia. Šioje konstatuojamojoje dalyje papildomai nurodyti supaprastinimo ir perkančiosioms organizacijoms bei ekonominės veiklos vykdytojams tenkančios administracinės naštos sumažinimo tikslai.

122. Mano nuomone, šią konstatuojamąją dalį reikia sieti su Direktyvos 2014/24 76 straipsnio 2 dalimi, kurioje kalbama apie paslaugų kokybę, tęstinumą, prieinamumą, įperkamumą, galimybę jas gauti ir visapusiškumą, taip pat apie įvairių naudotojų kategorijų konkrečius poreikius. Todėl atrodo, kad supaprastintos procedūros buvimą pateisina būtent nagrinėjamų socialinių paslaugų ypatumai. Taigi man atrodo, kad reikšmingas kriterijus turėtų būti nagrinėjamų socialinių paslaugų, kurias teikia dviejų kategorijų subjektai, pobūdis¹¹³.

123. Nagrinėjamu atveju atsakovė ir Ispanijos vyriausybė nepaaiškino, kodėl pelno siekiantys subjektai automatiškai nepatenka į Dekreto 181/2017 taikymo sritį. Nors būtų galima teigti, kad „socialinių iniciatyvų subjektai“, kaip jie apibrėžti Dekreto 181/2017 3 straipsnio e punkte, ir pelno siekiantys subjektai yra skirtingo teisinio pobūdžio ir veikia skirtingai, šių dviejų kategorijų

¹⁰⁸ Direktyvos 2014/24 1 konstatuojamoji dalis. Taip pat žr. 2019 m. spalio 3 d. Sprendimą *Irgita* (C-285/18, EU:C:2019:829, 48 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).

¹⁰⁹ Žr. šios išvados 83 punktą.

¹¹⁰ Žr., be kita ko, 2004 m. gruodžio 14 d. Sprendimą *Swedish Match* (C-210/03, EU:C:2004:802, 70 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).

¹¹¹ Žr., be kita ko, 2011 m. kovo 1 d. Sprendimą *Association belge des Consommateurs Test-Achats ir kt.* (C-236/09, EU:C:2011:100, 29 punktą).

¹¹² Pagal analogiją žr. 2021 m. spalio 6 d. Sprendimą *Conacee* (C-598/19, EU:C:2021:810, 38 punktą).

¹¹³ Pati atsakovė šiam aspektui teikia didelę reikšmę – ji pažymi, kad Direktyva 2014/24 siekiama atsižvelgti į asmenims teikiamų paslaugų specifinius ypatumus (žr. atsakovės pastabų 17 punktą).

subjektai taip pat gali būti pakviesti teikti panašių socialinių paslaugų ir teikti panašios kokybės paslaugų panašiomis sąnaudomis. Darytina išvada, kad šių dviejų kategorijų subjektų padėtis gali būti panaši, atsižvelgiant į Direktyvos 2014/24 74–76 straipsniuose nustatytos procedūros tikslą, bet tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

124. Be to, vadovaujantis suformuota jurisprudencija, pagal proporcingumo principą, kuris yra vienas iš bendrųjų Sąjungos teisės principų, valstybių narių nustatytos taisyklės įgyvendinant Direktyvos 2014/24 nuostatas neturi viršyti to, kas būtina šioje direktyvoje nurodytiems tikslams pasiekti¹¹⁴. Šiuo klausimu man atrodo akivaizdu, kad Teisingumo Teismo jurisprudencijos negalima aiškinti taip, kad pagal ją leidžiama netaikyti supaprastintos procedūros tam tikriems subjektams vien dėl to, kad jie siekia pelno¹¹⁵.

125. Be kita ko, nesuprantu, kaip į nacionalinės teisės nuostatų taikymo sritį automatiškai neįtraukus pelno siekiančių subjektų užtikrinama, kad nagrinėjamos paslaugos būtų teikiamos tinkamai, kartu supaprastinant ir sumažinant administracinę naštą, kaip nurodyta Direktyvos 2014/24 114 konstatuojamojoje dalyje. Be to, neatrodo, kad tokiu automatinio neįtraukimu būtų prisidedama prie tų paslaugų kokybės, tęstinumo, įperkamumo, galimybės jas gauti ir visapusiškumo užtikrinimo, kaip reikalaujama pagal Direktyvos 2014/24 76 straipsnio 2 dalį. Ko gero, įgyvendinant supaprastintą procedūrą tikslingiau akcentuoti gebėjimą teikti ekonomiškai efektyvias, kokybiškas socialines paslaugas, o ne šių paslaugų teikėjo pobūdį¹¹⁶.

126. Taigi, mano nuomone, sunku įsivaizduoti, kad tokia išimtis yra pateisinama arba proporcinga, todėl ji prieštarauja vienodo požiūrio principui.

4. Įsisteigimo laisvė

127. Jeigu nagrinėjami suderintos veiklos susitarimai nepatenka į Direktyvos 2014/24 taikymo sritį¹¹⁷ (tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas), tai vis dėlto nereiškia, kad šie susitarimai neišvengiamai nepatenka į Sąjungos teisės taikymo sritį. Iš Teisingumo Teismo suformuotos jurisprudencijos matyti, kad nagrinėjamiems suderintos veiklos susitarimams vis dėlto gali būti taikomos pagrindinės laisvės ir Sąjungos teisės bendrieji principai, be kita ko, vienodo požiūrio ir nediskriminavimo pilietybės (nacionalinės priklausomybės) pagrindu principai, taip pat iš jų išplaukianti pareiga užtikrinti skaidrumą, jeigu šie susitarimai turi tam tikrą tarpvalstybinį aspektą¹¹⁸. Be to, nepažeidžiant šios išlygos, minėtos pagrindinės laisvės ir principai taikomi, kai suinteresuotieji veiklos vykdytojai nesirenkami. Iš tiesų Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad, skirtingai nei Direktyva 2014/24, įsisteigimo laisvė ir vienodo požiūrio principas taikomi skirtingoms licencijavimo sistemoms, kai nėra rinkimosi¹¹⁹.

¹¹⁴ Šiuo klausimu žr. 2021 m. spalio 6 d. Sprendimą *Conacee* (C-598/19, EU:C:2021:810, 42–44 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija). Pagal analogiją žr. 2017 m. lapkričio 23 d. Sprendimą *Di Maura* (C-246/16, EU:C:2017:887, 25 punktas) ir 2012 m. balandžio 26 d. Sprendimą *Komisija / Nyderlandai* (C-508/10, EU:C:2012:243, 75 punktas).

¹¹⁵ Šiuo klausimu žr. 2021 m. spalio 6 d. Sprendimą *Conacee* (C-598/19, EU:C:2021:810, 42 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

¹¹⁶ Žr. šios išvados 122 punktą.

¹¹⁷ Pavyzdžiui, jeigu viešojo pirkimo vertė nesiekia Direktyvos 2014/24 4 straipsnio d punkte nustatytos ribos, jam netaikomos šios direktyvos nuostatos.

¹¹⁸ Šiuo klausimu žr. 2008 m. gegužės 15 d. Sprendimą *SECAP ir Santorso* (C-147/06 ir C-148/06, EU:C:2008:277, 20 ir 21 punktai); 2014 m. gruodžio 11 d. Sprendimą *Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ ir kt.* (C-113/13, EU:C:2014:2440, 45 ir 46 punktai); 2014 m. gruodžio 18 d. Sprendimą *Generali-Providencia Biztosító* (C-470/13, EU:C:2014:2469, 32 punktas) ir 2015 m. balandžio 16 d. Sprendimą *Enterprise Focused Solutions* (C-278/14, EU:C:2015:228, 16 punktas).

¹¹⁹ Žr. 2012 m. vasario 16 d. Sprendimą *Costa ir Cifone* (C-72/10 ir C-77/10, EU:C:2012:80, 70–73 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).

128. Šioje byloje, kaip jau minėta, kadangi Teisingumo Teismas neturi informacijos apie nagrinėjamų suderintos veiklos susitarimų vertę, darau prielaidą, kad tam tikrais atvejais šių susitarimų vertė viršija Direktyvos 2014/24 4 straipsnio d punkte nustatytą ribą, o kitais atvejais ji gali nesiekti šios ribos¹²⁰, ir tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas¹²¹. Dėl tų kitų atvejų pažymėtina, kad Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, jog dėl „mažos ekonominės naudos“ galėtų būti pagrįstai teigiama, kad kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje skiriama sutartis, įsteigtų įmonių nedomintų nagrinėjama sutartis ir todėl Sąjungos pirminėje teisėje įtvirtintų nuostatų taikymas nėra pateisinamas¹²².

129. Taigi, jeigu socialinės paslaugos, dėl kurių sudaromi nagrinėjami suderintos veiklos susitarimai, yra ekonominė veikla ir pasižymi tarptautiniu aspektu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turėtų išnagrinėti, ar tinkamai nepaskelbus kvietimo teikti pasiūlymus ir *de facto* eliminavus pelno siekiančius subjektus nėra kliudoma įsisteigimo laisvei pagal SESV 49 straipsnį ir nėra pažeidžiamas iš jos išplaukiantis vienodo požiūrio principas ir pareiga užtikrinti skaidrumą¹²³.

130. Pirma, dėl įsisteigimo laisvės ir vienodo požiūrio principo Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad reikalavimas, pagal kurį verstis tam tikra ekonomine veikla pageidaujantys subjektai turi būti tam tikros teisinės formos, yra jų įsisteigimo laisvės apribojimas pagal SESV 49 straipsnį. Iš tiesų, nustačius tokį reikalavimą, kilmės valstybėje narėje esantiems ekonominės veiklos vykdytojams, pasirinkusiems kitą teisinę formą, sudaroma kliūčių įsteigti antrinę buveinę priimančiojoje valstybėje narėje¹²⁴.

131. Vis dėlto, kadangi šis apribojimas nesukelia tiesioginės diskriminacijos dėl pilietybės (nacionalinės priklausomybės), juo taip pat gali būti siekiama bet kokio pagal ES teisę teisėtu pripažinto tikslo. Šiuo klausimu manau, kad šios išvados 122–125 punktuose išdėstyti argumentai dėl nacionalinės teisės nuostatų pateisinimo ir proporcingumo taikomi *mutatis mutandis*. Kadangi Ispanijos valdžios institucijos nenurodė jokie pateisinimo dėl galimybės nesuteikimo pelno siekiantiems subjektams sudaryti nagrinėjamus suderintos veiklos susitarimus, atrodo, kad nacionalinės teisės nuostatos prieštarauja įsisteigimo laisvei ir vienodo požiūrio principui. Bet kuriuo atveju neatrodo, kad automatiškai neįtraukti pelno siekiančių subjektų į nacionalinės teisės aktų taikymo sritį yra tinkama, nes orientuojamasi į subjekto teisinę formą, o ne į teikiamų paslaugų pobūdį ir kokybę. Šiomis aplinkybėmis nacionalinis teismas turi nustatyti, ar nacionalinės teisės nuostatomis siekiama Sąjungos teisėje pripažinto teisėto tikslo, ir, jeigu taip, įvertinti, ar šios teisės nuostatos atitinka proporcingumo principą.

¹²⁰ Žr. šios išvados 94 punktą.

¹²¹ Priešingai nei tais atvejais, kai Teisingumo Teismas pripažįsta prašymą nepriimtiniu, nes prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nepateikė Teisingumo Teismui tarpvalstybinio aspekto buvimo įrodymų (žr., be kita ko, 2016 m. spalio 6 d. Sprendimą *Tecnoedi Costruzioni* (C-318/15, EU:C:2016:747)), nagrinėjamu atveju pagrindinė byla susijusi su skundu dėl panaikinimo, ir tai reiškia, kad taikomas 2016 m. lapkričio 15 d. Sprendimo *Ullens de Schooten* (C-268/15, EU:C:2016:874) 51 punktą (žr. šios išvados 38 punktą). Taigi preziumuojama, kad toks aspektas yra.

¹²² Šiuo klausimu žr. 2005 m. liepos 21 d. Sprendimą *Coname* (C-231/03, EU:C:2005:487, 20 punktą).

¹²³ 2014 m. gruodžio 11 d. Sprendime *Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ ir kt.* (C-113/13, EU:C:2014:2440, 50 punktą) Teisingumo Teismas nusprendė, kad bendrieji skaidrumo ir vienodo požiūrio principai „išplaukia“ iš SESV 49 ir 56 straipsnių.

¹²⁴ Šiuo klausimu žr. 1984 m. liepos 12 d. Sprendimą *Klopp* (107/83, EU:C:1984:270, 19 punktą); 1988 m. liepos 7 d. Sprendimą *Stanton ir L'Étoile 1905* (143/87, EU:C:1988:378, 11 punktą); 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimą *Komisija / Portugalija* (C-171/02, EU:C:2004:270, 42 punktą) ir 2010 m. rugsėjo 9 d. Sprendimą *Engelmann* (C-64/08, EU:C:2010:506, 28 punktą).

132. Antra, kalbant apie pareigą užtikrinti skaidrumą pagal SESV 49 straipsnį, pažymėtina, kad, kitaip nei iš Direktyvos 2014/24 kylantys specialūs reikalavimai, ši pareiga nereiškia reikalavimo skelbti kvietimus teikti pasiūlymus *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje*. Veikiau ši pareiga reiškia tik reikalavimą užtikrinti pakankamą viešumo laipsnį, leidžiantį, pirma, atsiverti konkurencijai ir, antra, kontroliuoti pirkimo procedūros nešališkumą¹²⁵.

133. Kadangi nagrinėjamu atveju *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana* yra Valensijos regioninės valdžios oficialusis leidinys, taigi – įprasta informacijos skelbimo viešųjų pirkimų srityje priemonė, man atrodo, kad nagrinėjamos nacionalinės teisės nuostatos atitinka minėtus viešumo kriterijus.

134. Taigi, jeigu įvykdytos Direktyvos 2014/24 taikymo sąlygos, manau, kad šios direktyvos 74–76 straipsniai turi būti aiškinami taip, kad pagal juos nedraudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias valdžios institucijai leidžiama, nesilaikant Sąjungos teisėje nustatytų procedūros reikalavimų, sudaryti viešojo pirkimo sutartį, pagal kurią ši institucija tik pelno nesiekiantiems subjektams paveda teikti tam tikras socialines paslaugas mainais į šių subjektų patirtų išlaidų atlyginimą, jeigu ta teisėkūros priemonė atitinka vienodo požiūrio ir proporcingumo principus, o tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. Direktyvos 2014/24 75 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose numatyta, kad skelbimai apie pirkimą skelbiami tik regioniniame oficialiajame leidinyje.

135. Kiek tai susiję su paslaugomis, kurių numatoma vertė nesiekia Direktyvos 2014/24 4 straipsnio d punkte nustatytos ribos, ir procedūromis, kurios neapima rinkimosi, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 1 straipsnio 2 dalį, SESV 49 straipsnyje įtvirtinta įsisteigimo laisvė turi būti aiškinama taip, kad pagal ją nedraudžiamos tokios nacionalinės teisės nuostatos, jeigu ta teisėkūros priemone siekiama Sąjungos teisėje pripažinto teisėto tikslo ir ji atitinka vienodo požiūrio bei proporcingumo principus, o tai turi patikrinti nacionalinis teismas.

C. Trečiasis klausimas

136. Jeigu į pirmuosius du klausimus būtų atsakyta neigiamai, trečiuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar SESV 49 ir 56 straipsniai, Direktyvos 2014/24 76 straipsnis ir Paslaugų direktyvos 15 straipsnio 2 dalis turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kuriose nustatytas atrankos kriterijus, taikomas sudarant nagrinėjamus suderintos veiklos susitarimus, pagal kurių perkančiosios organizacijos gali teikti reikšmę aplinkybei, kad potencialūs konkurso dėl nagrinėjamų socialinių paslaugų teikimo dalyviai būtų įsisteigę toje vietovėje, kur bus teikiamos tos paslaugos.

137. Siekdama atsakyti į šį klausimą, išanalizuosiu nagrinėjamo atrankos kriterijaus suderinamumą su Direktyva 2014/24, Paslaugų direktyva, o paskui – su pagrindinėmis laisvėmis.

¹²⁵ Žr., be kita ko, 2008 m. lapkričio 13 d. Sprendimą *Coditel Brabant* (C-324/07, EU:C:2008:621, 25 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).

1. Nagrinėjamo atrankos kriterijaus suderinamumas su Direktyva 2014/24

138. Kalbant apie atrankos kriterijaus suderinamumą su Direktyva 2014/24, pažymėtina, kad geografinio kriterijaus klausimas jau buvo išnagrinėtas Sprendime *Grupo Hospitalario Quirón*¹²⁶, susijusiame su konkursais medicinos paslaugų srityje¹²⁷. Konkrečiai kalbant, Teisingumo Teismo buvo prašoma įvertinti konkurso reikalavimo, pagal kurį konkurso dalyvis turėjo būti įsikūręs savivaldybėje, kurioje bus teikiamos aptariamoms medicinos paslaugoms, suderinamumą su Direktyva 2014/24. Teisingumo Teismas nusprendė, kad toks reikalavimas yra „teritorinė vykdymo kliūtis“¹²⁸. Tas reikalavimas visiems konkurso dalyviams negarantavo vienodos ir nediskriminacinės galimybės dalyvauti nagrinėjamuose pirkimuose, nes tokia galimybė buvo sudaryta tik tiems konkurso dalyviams, kurie nagrinėjamas paslaugas galėjo teikti įstaigoje, esančioje perkančiųjų organizacijų nurodytoje savivaldybėje¹²⁹.

139. Nagrinėjamu atveju iš Dekreto 181/2017 15 straipsnio 1 dalies a punkto matyti, kad atrinkdamos socialinių iniciatyvų subjektus, kuriems bus pavesta teikti nagrinėjamas socialines paslaugas, perkančiosios organizacijos gali, be kita ko, teikti reikšmę aplinkybei, kad šie subjektai būtų įsisteigę vietovėje, kurioje bus teikiama tam tikra paslauga¹³⁰. Taigi manau, kad šioje byloje nagrinėjamas geografinis kriterijus yra panašus į išnagrinėtą Sprendime *Grupo Hospitalario Quirón*. Šis kriterijus taip pat yra „teritorinė vykdymo kliūtis“¹³¹, nes dėl jo konkurso dalyviai, kurie negali teikti nagrinėjamų paslaugų konkrečioje savivaldybėje esančioje įstaigoje, patenka į nepalankesnę padėtį, neatsižvelgiant į tai, kad jie galbūt atitinka kitas sąlygas, nustatytas aptariamų viešųjų pirkimų sąlygose ir techninėse specifikacijose“.

140. Todėl manau, kad pagrindinėje byloje aptiriamas atrankos kriterijus lemia skirtingą požiūrį į subjektus, kurie atitinka šį reikalavimą ir kurie jo neatitinka. Išskyrus atvejus, kai šių dviejų kategorijų potencialių konkurso dalyvių padėtis nėra objektyviai panaši arba toks skirtingas vertinimas yra objektyviai pateisinamas, šis reikalavimas prieštarauja vienodo požiūrio principui, kuris pagal Direktyvos 2014/24 76 straipsnį taikomas skiriant viešojo paslaugų pirkimo sutartis.

141. Dėl klausimo, ar šių dviejų potencialių konkurso dalyvių grupių situacija yra objektyviai panaši, man atrodo, kad taip yra, jeigu jų gebėjimas teikti nagrinėjamas socialines paslaugas yra toks pat kokybės ir sąnaudų požiūriu. Taigi su šia išlyga, kurią turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, manau, kad taikant tokį reikalavimą objektyviai panašios situacijos vertinamos skirtingai.

142. Kalbant apie pateisinimą, pažymėtina, kad nagrinėjamuose nacionalinės teisės nuostatose ir Teisingumo Teismui pateiktoje bylos medžiagoje nėra jokios informacijos apie tai, kad atrankos kriterijus gali būti kaip nors pateisintas. Vis dėlto galiausiai būtent prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi patikrinti, ar taip iš tikrųjų yra.

¹²⁶ 2015 m. spalio 22 d. sprendimas (C-552/13, EU:C:2015:713).

¹²⁷ Toje byloje buvo nagrinėjamos sveikatos sektoriaus viešojo pirkimo sutartys, įtrauktos į Direktyvos 2004/18 II B priedą.

¹²⁸ 2015 m. spalio 22 d. Sprendimas *Grupo Hospitalario Quirón* (C-552/13, EU:C:2015:713, 28 punktą).

¹²⁹ Ten pat, 29–33 punktai.

¹³⁰ Panašus kriterijus nustatytas Įstatymo 5/1997 64 straipsnio 3 dalies a punkte.

¹³¹ 2015 m. spalio 22 d. sprendimas (C-552/13, EU:C:2015:713, 29 punktą).

2. Atrankos kriterijaus suderinamumas su Paslaugų direktyva

143. Teisingumo Teismo klausiamo, ar aptariamasis atrankos kriterijus, taikomas sudarant nagrinėjamus suderintos veiklos susitarimus, yra suderinamas su Paslaugų direktyva.

144. Pirmiausia reikia nustatyti, ar nagrinėjamos socialinės paslaugos patenka į šios direktyvos taikymo sritį.

145. Šiuo klausimu pažymėtina, kad pagal Paslaugų direktyvos 2 straipsnio 2 dalies j punktą, siejamą su jos 27 konstatuojamąja dalimi, į šios direktyvos taikymo sritį aiškiai nepatenka „socialinės paslaugos, susijusios su socialinio būsto suteikimu, vaikų priežiūra ir parama remtinoms šeimoms ir asmenims, kuriems šios paramos nuolat ar laikinai reikia[,] ir kurias teikia valstybė, valstybės įgalioti subjektai arba valstybės pripažintos labdaros organizacijos“.

146. 27 konstatuojamojoje dalyje paaiškinta, kad tokio netaikymo tikslas – užtikrinti „paramą tiems, kuriems nuolat arba laikinai ypač jos reikia dėl nepakankamų šeimos pajamų, visiškos ar dalinės priklausomybės bei dėl rizikos būti atskirtiems“. Šioje konstatuojamojoje dalyje priduriama, kad tos „paslaugos yra būtinos siekiant užtikrinti pagrindines teises į žmogiškąjį orumą ir neliečiamumą ir yra socialinės sanglaudos ir solidarumo principų išraiška, todėl [Paslaugų direktyvos] joms nereikėtų taikyti“.

147. Turiu pažymėti, kad Teisingumo Teismas Paslaugų direktyvos 2 straipsnio 2 dalies j punkte vartojamą sąvoką „socialinės paslaugos“ apibrėžė dvejopai. Sprendime *Femarbel* Teisingumo Teismas nusprendė, kad šioje nuostatoje numatyta išimtis taikoma tik toms paslaugoms, kurios tenkina dvi kumuliacines sąlygas. Pirmoji susijusi su vykdomos veiklos pobūdžiu, o antroji – su paslaugų teikėjo statusu¹³².

148. Tam, kad būtų įvykdyta pirmoji sąlyga, nagrinėjama veikla turi būti „iš esmės siekiama užtikrinti pagrindinę teisę į žmogaus orumą ir neliečiamumą“ ir ji turi būti „socialinės sanglaudos ir solidarumo principų išraiška“¹³³. Toje byloje Teisingumo Teismas nusprendė, kad nacionalinis teismas turi įvertinti, ar nagrinėjama veikla iš tiesų yra socialinio pobūdžio, t. y. ją vykdančiam asmeniui siekiama suteikti „atsižvelgiant į jų savarankiškumo praradimą tinkamą pagalbą ir priežiūrą“ kartu su konkrečia pramoginės veiklos programa arba būtina pagalba, „kurios jiems negali pastoviai [nuolat] suteikti jų artimieji“.

149. Nagrinėjamu atveju, kaip jau minėta šioje išvadoje, Dekreto 181/2017 priede išvardyta daug įvairių socialinių paslaugų, kurios gali skirtis atsižvelgiant į jų pobūdį ir jas gaunančių asmenų grupes¹³⁴. Vis dėlto atrodo, kad visų šių paslaugų bendras tikslas yra padėti remtiniams asmenims ir suteikti jiems priežiūrą. Taigi manau, kad, ko gero, šios paslaugos atitinka pirmąją sąlygą, kurią Teisingumo Teismas nustatė Sprendime *Femarbel*¹³⁵.

¹³² 2013 m. liepos 11 d. sprendimas (C-57/12, EU:C:2013:517, 42 punktą).

¹³³ Ten pat, 43 punktą, kuriame daroma nuoroda į *Paslaugų direktyvos įgyvendinimo vadovą*, *Europos Bendrijų oficialiųjų leidinių* biuras, 2007.

¹³⁴ Žr. šios išvados 56 punktą.

¹³⁵ 2013 m. liepos 11 d. sprendimas (C-57/12, EU:C:2013:517).

150. Dėl antrosios sąlygos Sprendime *Femarbel* Teisingumo Teismas nusprendė, kad paslaugas gali teikti pati valstybė, valstybės pripažinta labdaros organizacija ar privatus valstybės įgaliojotas paslaugų teikėjas¹³⁶. Atsižvelgiant į Teisingumo Teismo pateiktą tokią plačią apibrėžtį *ratione personae*, pažymėtina, kad subjektai, teikiantys paslaugas pagal nagrinėjamus suderintos veiklos susitarimus, kurie yra ne pelno asociacijos, gali pateikti į Paslaugų direktyvos 2 straipsnio 2 dalies j punktą ir tai turi įvertinti nacionalinis teismas.

151. Taigi, mano nuomone, Paslaugų direktyva netaikoma Dekrete 181/2017 nurodytoms socialinėms paslaugoms, nes pagal šios direktyvos 2 straipsnio 2 dalies j punktą šios paslaugos aiškiai nepatenka į šios direktyvos taikymo sritį.

3. Atrankos kriterijaus suderinamumas su pagrindinėmis laisvėmis

152. Kalbant apie nagrinėjamo atrankos kriterijaus suderinamumą su pagrindinėmis laisvėmis, kaip jau paaiškinau šioje išvadoje, pirma, atrodo, kad nagrinėjami suderintos veiklos susitarimai patenka į SESV 49 straipsnyje įtvirtintos įsisteigimo laisvės, o ne į SESV 56 straipsnyje numatytos laisvės teikti paslaugas taikymo sritį¹³⁷. Taigi, nepaisydama to, kad nacionalinio teismo pateiktas trečiasis klausimas siejamas su abiem laisvėmis, manau, kad atsakymą reikia pateikti tik dėl pirmosios. Antra, reikia priminti, kad SESV 49 straipsnis gali būti taikomas tik tuo atveju, jeigu ši suderintos veiklos susitarimai yra tarpvalstybinio pobūdžio¹³⁸.

153. Kiek tai susiję su įsisteigimo laisve, atrankos kriterijus, kaip antai nustatytas Dekreto 181/2017 15 straipsnio 1 dalies a punkte, gali kliudyti pasinaudoti įsisteigimo laisve arba dėl jo naudojimosi šia laisve gali tapti mažiau patrauklus¹³⁹. Šiuo klausimu pažymėtina, kad Teisingumo Teismas yra nusprendęs, jog nacionalinės teisės aktai, draudžiantys subjektams užsiimti savarankiška ekonomine veikla laisvai jų pasirinktose vietose, yra ribojimas¹⁴⁰. Nagrinėjamu atveju dėl įsisteigimo Valensijos autonominiame regione subjektams, pasinaudojusiems šia pagrindine laisve, gali kilti finansinių pasekmių ir jiems gali tekti tam tikra finansinė našta¹⁴¹. Tokioje padėtyje atsidurtų, pavyzdžiui, kitoje valstybėje nei Ispanija narėje įsisteigęs subjektas, įsteigęs antrinę buveinę toje valstybėje narėje, bet ne Valensijos autonominiame srityje. Taigi manau, kad nagrinėjamas reikalavimas yra įsisteigimo laisvės apribojimas, kaip tai suprantama pagal SESV 49 straipsnį.

¹³⁶ Ten pat, 44 punktas. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas nusprendė, kad nacionalinis teismas turi nustatyti, ar buvo atliktas viešosios valdžios veiksmas, kuriuo dienos ir nakties priežiūros centrų valdytojams aiškiai ir skaidriai nustatyta reali pareiga laikantis tam tikrų konkrečių veiklos sąlygų užtikrinti tokių paslaugų teikimą, taigi, ar tokį patvirtinimą galima laikyti įgaliojimo veiksmu, kaip tai suprantama pagal Paslaugų direktyvos 2 straipsnio 2 dalies j punktą (2013 m. liepos 11 d. Sprendimas *Femarbel* (C-57/12, EU:C:2013:517, 52 punktas)).

¹³⁷ Žr. šios išvados 42 ir 43 punktus.

¹³⁸ Žr. šios išvados 128 punktą.

¹³⁹ Žr., pavyzdžiui, 2015 m. vasario 5 d. Sprendimą *Komisija / Belgija* (C-317/14, EU:C:2015:63, 22 punktas) ir 2017 m. gruodžio 20 d. Sprendimą *Simma Federspiel* (C-419/16, EU:C:2017:997, 35 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

¹⁴⁰ Šiuo klausimu žr. 2010 m. birželio 1 d. Sprendimą *Blanco Pérez ir Chao Gómez* (C-570/07 ir C-571/07, EU:C:2010:300, 53 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

¹⁴¹ Pagal analogiją žr. 2020 m. vasario 27 d. Sprendimą *Komisija / Belgija (Apskaitininkai)* (C-384/18, EU:C:2020:124, 76 punktas).

154. Vis dėlto jis vis dar gali būti pateisinamas, jeigu juo siekiama Sąjungos teisėje teisėtai pripažintų tikslų ir jeigu jis atitinka proporcingumo principą¹⁴².

155. Nagrinėjamu atveju laikausi nuomonės, kad šios išvados 142 punkte nurodytos mano išvados dėl Direktyvos 2014/24 76 straipsnyje nustatyto lygiateisiškumo principo pažeidimo pateisinimų taikomos *mutatis mutandis*. Vis dėlto nacionalinis teismas turi įvertinti, ar nagrinėjamas kriterijus nustatytas siekiant Sąjungos teisėje pripažinto teisėto tikslo, ar jis yra tinkamas tam tikslui pasiekti ir neviršija to, kas būtina jam pasiekti.

156. Galiausiai, siekiant išsamumo ir priešingai, nei teigia atsakovė ir Ispanijos vyriausybė, pažymėtina, kad SESV Protokolo Nr. 26 1 straipsnio antros įtraukos tekstas neturi įtakos klausimui, ar Dekreto 181/2017 15 straipsnio 1 dalies a punkte nustatytas atrankos kriterijus suderinamas su įsisteigimo laisve. Taip yra todėl, kad aptariamasis atrankos kriterijus neatspindi vertybių, kurias siekiama apsaugoti šiuo protokolu. Tokio visiškai geografinio kriterijaus negalima aiškinti remiantis būtinybe užtikrinti „bendrus ekonominius interesus tenkinančių paslaugų įvairov[ę] ir vartotojų poreikių be[i] prioritetų skirtumus dėl skirtingos geografinės, socialinės ir kultūrinės padėties“. Taigi manau, kad SESV Protokolo Nr. 26 1 straipsnio antra įtrauka negalima remtis siekiant pateisinti geografinius pagrindinių laisvių apribojimus.

157. Darytina išvada, kad, jeigu būtų nustatytas nagrinėjamų suderintos veiklos susitarimų tarpvalstybinis pobūdis, pagal Direktyvos 2014/24 76 straipsnį ir SESV 49 straipsnį draudžiama sudarant nagrinėjamus suderintos veiklos susitarimus taikyti atrankos kriterijų, pagal kurį perkančiosios organizacijos gali teikti reikšmę aplinkybei, kad potencialūs konkurso dalyviai, norintys teikti nagrinėjamas socialines paslaugas, būtų įsisteigę toje vietovėje, kur bus teikiamos šios paslaugos, nebent šiuo kriterijumi siekiama Sąjungos teisėje pripažinto teisėto tikslo, jis yra tinkamas šiam tikslui pasiekti ir neviršija to, kas būtina jam pasiekti, o tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

IV. Išvada

158. Siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana* (Valensijos autonominės srities aukštesnysis teisingumo teismas, Ispanija) pateiktus prejudicinius klausimus:

2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB, 74–76 straipsnius ir SESV 49 straipsnį reikia aiškinti taip, kad pagal juos nedraudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias valdžios institucijai leidžiama, nesilaikant Sąjungos teisėje nustatytų procedūrinių reikalavimų, sudaryti viešojo pirkimo sutartį, pagal kurią ta valdžios institucija paveda tik pelno nesiekiantiems subjektams teikti tam tikras socialines paslaugas mainais už jų patirtų išlaidų atlyginimą, jeigu tokios teisės nuostatos atitinka vienodo požiūrio ir proporcingumo principus, o tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

¹⁴² 2005 m. spalio 27 d. Sprendimas *Komisija / Ispanija* (C-158/03, nepaskelbtas Rink., EU:C:2005:642, 70 punktas) ir 2005 m. spalio 27 d. Sprendimas *Contse ir kt.* (C-234/03, EU:C:2005:644, 41 punktas). Konkrečiai kalbant, Teisingumo Teismas nusprendė, kad pagrindinėms teisėms prieštarauja atrankos kriterijus, pagal kurį papildomi taškai skiriami dėl įrenginių buvimo arti paslaugų teikimo vietos, jeigu šis kriterijus taikomas diskriminuojant, nėra pateisinamas privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais, nėra tinkamas tikslui, kurio jis siekia, įgyvendinti arba viršija tai, kas reikalinga jam pasiekti, ir tai turi patikrinti nacionalinis teismas (2005 m. spalio 27 d. Sprendimas *Contse ir kt.* (C-234/03, EU:C:2005:644, 79 punktas)).

Direktyvos 2014/24 75 straipsnio 1 dalį reikia aiškinti taip, kad pagal ją draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, reikalaujančios skelbimus apie pirkimą skelbti tik regioniniame oficialiajame leidinyje.

Pagal Direktyvos 2014/24 76 straipsnį ir SESV 49 straipsnį draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriuose numatytas atrankos kriterijus, taikomas sudarant suderintos veiklos susitarimus, pagal kurių perkančiosios organizacijos gali teikti reikšmę aplinkybei, kad potencialūs konkurso dalyviai, norintys teikti nagrinėjamas socialines paslaugas, būtų įsisteigę toje vietovėje, kur bus teikiamos šios paslaugos, nebent šiuo kriterijumi siekiama Sąjungos teisėje pripažinto teisėto tikslo, jis yra tinkamas šiam tikslui pasiekti ir neviršija to, kas būtina jam pasiekti, o tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.