

TIESAS SPRIEDUMS (trešā palāta)

2011. gada 10. martā\*

Lieta C-274/09

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši EKL 234. pantam, ko *Oberlandesgericht München* (Vācija) iesniedza ar lēmumu, kas pieņemts 2009. gada 2. jūlijā un kas Tiesā reģistrēts 2009. gada 20. jūlijā, tiesvedībā

***Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadler***

pret

***Zweckverband für Rettungsdienst und Feuerwehralarmierung Passau,***

piedaloties:

***Malteser Hilfsdienst eV*** un

***Bayerisches Rotes Kreuz.***

\* Tiesvedības valoda — vācu.

TIESA (trešā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētājs K. Lēnartss [*K. Lenaerts*], tiesneši D. Švābi [*D. Šváby*], E. Juhāss [*E. Juhász*] (referents), Dž. Arestis [*G. Arestis*] un T. fon Danvics [*T. von Danwitz*],

ģenerālvokāts J. Mazaks [*J. Mazák*],  
sekretārs B. Fileps [*B. Fülöp*], administrators,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2010. gada 24. jūnija tiesas sēdi,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

- *Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadler* vārdā — B. Štolcs [*B. Stolz*] un P. Krauss [*P. Kraus*], *Rechtsanwälte*,
- *Zweckverband für Rettungsdienst und Feuerwehralarmierung Passau* vārdā — M. Kufers [*M. Kuffer*] un D. Benss [*D. Bens*], *Rechtsanwälte*,
- *Malteser Hilfsdienst eV* vārdā — V. Šmics-Rode [*W. Schmitz-Rode*], *Rechtsanwalt*,
- *Bayerisches Rotes Kreuz* vārdā — E. Rindtorfs [*E. Rindtorff*], *Rechtsanwalt*,

- Vācijas valdības vārdā — M. Lumma [*M. Lumma*] un J. Mellers [*J. Möller*], pārstāvji,
  
- Čehijas valdības vārdā — M. Smoleks [*M. Smolek*], pārstāvis,
  
- Zviedrijas valdības vārdā — S. Juhannesone [*S. Johannesson*], pārstāve,
  
- Eiropas Komisijas vārdā — K. Zadra [*C. Zadra*] un G. Vilmss [*G. Wilms*], pārstāvji,

noklausījusies ģenerāladvokāta secinājumus 2010. gada 9. septembra tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

## Spriedums

- 1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīvas 2004/18/EK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts [būvdarbu, piegāžu un pakalpojumu publiskā iepirkuma] līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru (OV L 134, 114. lpp.), 1. panta 2. punkta a) un d) apakšpunktu un 4. punktu.
  
- 2 Šis lūgums ir iesniegts saistībā ar tiesvedību starp *Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadler* (turpmāk tekstā — “uzņēmums Stadler”) un *Zweckverband für Rettungsdienst und Feuerwehralarmierung Passau* (Pasavas pašvaldību apvienība glābšanas un ugunsdzēsības signalizācijas pakalpojumu sniegšanai, turpmāk

tekstā — “Pasavas pašvaldību apvienība”) par pakalpojumu līgumu noslēgšanu glābšanas pakalpojumu jomā. Lietas dalībnieku starpā ir strīds tostarp par to, vai šie līgumi būtu kvalificējami kā “pakalpojumu publiskais iepirkums” vai kā “pakalpojumu koncesija”.

## Atbilstošās tiesību normas

### *Savienības tiesiskais regulējums*

- 3 Direktīvas 2004/18 1. pantā ir noteikts:

“[...]

2. a) “Valsts līgumi” [publiskā iepirkuma līgumi] ir finansiāli līgumi, kurus rakstveidā savstarpēji noslēdz viens vai vairāki komersanti un viena vai vairākas līgumslēdzējas iestādes un kuru mērķis ir būvdarbu realizācija, produkcijas piegāde vai pakalpojumu sniegšana šīs direktīvas izpratnē.

[...]

- d) “pakalpojumu valsts līgumi” [pakalpojumu publiskā iepirkuma līgumi] ir valsts līgumi [publiskā iepirkuma līgumi], kuri nav būvdarbu vai piegādes līgumi un kuru mērķis ir II pielikumā minēto pakalpojumu sniegšana.

[...]

4. “Pakalpojumu koncesija” ir tāda paša veida līgums kā pakalpojumu valsts līgums [pakalpojumu publiskā iepirkuma līgums], izņemot to, ka atlīdzība par pakalpojumu sniegšanu ir vai nu konkrētā pakalpojuma izmantošanas tiesības, vai arī šīs tiesības un samaksa.

[...]”

#### *Valsts tiesiskais regulējums*

- 4 Bavārijas Likums par glābšanas dienestu (*Bayerisches Rettungsdienstgesetz*, turpmāk tekstā — “*BayRDG*”) stājās spēkā 2009. gada 1. janvārī. Tā noteikumi, kuriem ir nozīme šajā lietā, ir šādi.

#### *“1. pants*

#### Priekšmets un mērķis

Šis likums reglamentē ātrās palīdzības sniegšanu, pacientu pārvadāšanu mediķa pavadībā, slimu cilvēku pārvadāšanu, glābšanu kalnos un grotās, kā arī glābšanu ūdeņī (glābšanas pakalpojumi). Glābšanas pakalpojumu piedāvāšana visā teritorijā ir sabiedrisko dienestu uzdevums, kas ir jānodrošina sabiedriskajam glābšanas dienestam. [...]

[...]

#### 4. pants

Iestādes, kas ir pilnvarotas sniegt glābšanas pakalpojumus

1. *Landkreise* [administratīvie teritoriālie apgabali] un autonomās pašvaldības ir pilnvarotas saskaņā ar šo likumu nodrošināt sabiedriskos glābšanas dienesta pakalpojumus operatīvajos sektoros. [...]

2. Centrālā pārvalde, kuras kompetencē ietilpst glābšanas pakalpojumi, pēc ieinteresēto arodbiedrību konfederāciju uzklaušīšanas, pieņemot noteikumus, nosaka operatīvos sektorus tā, lai efektīvi un racionāli varētu nodrošināt glābšanas pakalpojumu sniegšanu.

3. *Landkreise* un autonomās pašvaldības, kas atrodas vienā un tajā pašā operatīvajā sektorā, pilda šajā likumā paredzētos uzdevumus, sadarbojoties ar pašvaldības arodbiedrību glābšanas pakalpojumu sniegšanā un ugunsdzēsības jomā.

[...]

*13. pants*

Iestādes, kas ir pilnvarotas sniegt ātro palīdzību un veikt pacientu pārvadāšanu mediķa pavadībā un slimu cilvēku pārvadāšanu

1. Pašvaldības apvienība glābšanas un ugunsdzēsības signalizācijas pakalpojumu sniegšanai ātrās palīdzības sniegšanu, pacientu pārvadāšanu mediķa pavadībā un slimu cilvēku pārvadāšanu pa sauszemi uztic:

- 1) *Bayerisches Rotes Kreuz* [Bavārijas Sarkanajam Krustam]
- 2) *Arbeiter-Samariter-Bund* [Samāriešu darbinieku savienībai]
- 3) *Malteser-Hilfsdienst* [Maltas ordeņa Palīdzības dienestam]
- 4) *Johanniter-Unfall-Hilfe* [Svētā Jāņa brīvprātīgajiem] vai
- 5) līdzīgām palīdzības organizācijām.

[...]

2. Ja palīdzības organizācijas nav gatavas uzņemties uzdevuma izpildi vai nevar to izpildīt, tad pašvaldības apvienība glābšanas un ugunsdzēsības signalizācijas pakalpojumu sniegšanai uztic trešajām personām glābšanas pakalpojumu sniegšanu pa sauszemi vai veic tos pati vai ar savu biedru starpniecību.

3. Pašvaldības apvienība glābšanas un ugunsdzēsības signalizācijas pakalpojumu sniegšanai savas rīcības brīvības ietvaros izvēlas izpildītāju un tā uzdevuma apmēru. Lēmumam par izvēli ir jābūt pārskatāmam un jāatbilst objektīviem kritērijiem. Pašvaldības apvienībai glābšanas un ugunsdzēsības signalizācijas pakalpojumu sniegšanai ir pienācīgi jāpublisko pieņemamais lēmums, lai ļautu ieinteresētajiem pakalpojumu sniedzējiem pieteikt savas kandidatūras.

4. Tiesiskās attiecības starp pašvaldību apvienību glābšanas un ugunsdzēsības signalizācijas pakalpojumu sniegšanai un izpildītāju, kurš ir pilnvarots sniegt glābšanas pakalpojumus, tiek reglamentētas publisko tiesību līgumā.

[...]

## 21. pants

Pienākums saņemt atļauju

1. Jebkurai personai, kas sniedz ātrās palīdzības, pacientu pārvadāšanas medicīna pavadībā un slimu cilvēku pārvadāšanas pakalpojumus, tam ir jāsaņem atļauja.

[...]



*24. pants*

Atļaujas piešķiršanas nosacījumi

[...]

2. Atļauja ātrās palīdzības, pacientu pārvadāšanas mediķa pavadībā un slimu cilvēku pārvadāšanas pakalpojumu sniegšanai sabiedrisko glābšanas dienesta pakalpojumu ietvaros ir jāizsniedz, ja [...] saskaņā ar 13. panta 4. punktu tiek iesniegts publisko tiesību līgums [...]

[...]

4. Atļauja slimu cilvēku pārvadāšanai ārpus sabiedriskajiem glābšanas dienesta pakalpojumiem ir jāatsaka, ja ir paredzams, ka tās izmantošana radīs kaitējumu sabiedrības interesēm par operatīvu glābšanas dienestu [...]

[...]

### 32. pants

Atlīdzības par pakalpojumu iekasēšana un pamats

Par glābšanas dienesta pakalpojumu sniegšanu, tai skaitā mediķu dalību, ir iekasējama atlīdzība par pakalpojumu. Šis atlīdzības pamatā ir izmaksas, ko var aprēķināt saskaņā ar uzņēmumu vadības pamatprincipiem un kas atbilst pakalpojuma sniegšanai pienācīgā kvalitātē, taupīgai un ekonomiskai uzņēmuma vadībai, kā arī efektīvai darba organizācijai [...]

[...]

### 34. pants

Atlīdzība ātrās palīdzības, pacientu pārvadāšanas mediķa pavadībā un slimu cilvēku pārvadāšanas pakalpojumu sniedzējiem

[...]

2. Sociālā nodrošinājuma iestādes vienojas ar glābšanas dienesta pakalpojumu sniedzējiem vai to reģionālajām apvienībām par standarta atlīdzību par pakalpojumu, kas sociālā nodrošinājuma iestādēm būs jāmaksā par ātro palīdzību, pacientu pārvadāšanu mediķa pavadībā vai slimu cilvēku pārvadāšanu. [...]

3. Vienošanās par atlīdzību par pakalpojumu nākamajam gadam tiek noslēgta iepriekš.

4. Izmaksas par ātrās palīdzības sniegšanu, pacientu pārvadāšanu mediķa pavadībā vai slimu cilvēku pārvadāšanu starp visiem pakalpojumu saņēmējiem ir jāsadala pēc vienotiem principiem. Izpildītājiem ar sociālā nodrošinājuma iestādēm noligtajā apjomā ir jāiekasē atlīdzība par pakalpojumu arī no visām citām personām un iestādēm, kas saņem sabiedriskos glābšanas dienesta pakalpojumus.

5. Atlīdzības par pakalpojumu pamatā katrā gadījumā ir saskaņā ar 32. panta otro teikumu aplēstās izmaksas ātrās palīdzības, pacientu pārvadāšanas mediķa pavadībā un slimu cilvēku pārvadāšanas pakalpojumu sniegšanas operatīvajos sektoros, kā arī iespējamo izsaukumu skaits attiecīgajā laika posmā. Pie pakalpojumu izmaksām it īpaši ir pieskaitāmas ārsta, kurš piedalās glābšanas darbos, izmaksas, [...] kā arī — saskaņā ar 8. punktu — Bavārijas glābšanas dienesta Centrālā norēķinu biroja darbības izmaksas. Atlīdzības noteikšanai sociālā nodrošinājuma iestādes vienojas atsevišķi ar katru izpildītāju, glābšanas darbu vadības centru vadītājiem, kā arī ar Bavārijas glābšanas dienesta Centrālo norēķinu biroju par paredzamajām izmaksām attiecīgajā maksājuma laikposmā. Izmaksas var noteikt kā budžetu.

6. Ja vienošanās par atlīdzību par pakalpojumu saskaņā ar 2. punktu vai vienošanās saskaņā ar 5. punktu netiek panākta, vēlākais, līdz 30. novembrim, kas ir datums pirms nākamā finanšu gada, kurā tiek veikts atlīdzības par pakalpojumu maksājums, tad par paredzēto izmaksu apjomu un atlīdzības par pakalpojumu lielumu šķirējtiesā tiek uzsākta tiesvedība [...]. Atlīdzība par pakalpojumu netiek piemērota ar atpakaļejošu datumu.

7. Ar ieņēmumiem, kas iegūti no ātrās palīdzības sniegšanas, pacientu pārvadāšanas medicīna pavadībā un slimu cilvēku pārvadāšanas, tiek segtas paredzētās izmaksas, par kurām noslēgta vienošanās ar sociālā nodrošinājuma iestādēm, vai galīgi noteiktās izmaksas (ieņēmumu kompensācija). Pēc atlīdzības par pakalpojumu maksājuma laikposma beigām katram izpildītājam, glābšanas darbu vadības centra vadītājam, kā arī Bavārijas glābšanas dienesta Centrālajam norēķinu birojam galīgajos norēķinos ir jāattaisno faktiski radušās izmaksas un tās jāsalīdzina ar nolīgtajām izmaksām (rēķinu uzrādīšana). Ja faktisko izmaksu apjoms atšķiras no paredzēto izmaksu apjoma, par kuru panākta vienošanās ar sociālā nodrošinājuma iestādēm, tad rēķinu uzrādīšanas rezultāts ir jāiekļauj tuvāko sarunu par atlīdzību dienas kārtībā; jautājums par šo rezultātu netiek izskatīts, ja izpildītāja [...] vai centrālā norēķinu biroja izmaksas [...] ir noteiktas kā budžets.

8. 2.–7. punkta un 35. panta izpildei tiek izmantots Bavārijas glābšanas dienesta Centrālais norēķinu birojs, kura uzdevums it īpaši ir:

1) sniegt konsultācijas vienošanās par atlīdzību par pakalpojumu saskaņā ar 2. punktu vai vienošanās saskaņā ar 5. punktu ietvaros;

2) pamatojoties uz ieinteresēto pušu paredzētajām izmaksām un sagaidāmo valsts glābšanas dienesta izsaukumu skaitu, aprēķināt nepieciešamo atlīdzības par pakalpojumu summu un iesniegt to apspriešanai iesaistītajām pusēm, lai panāktu vienošanos; tas pats attiecas arī uz nepieciešamo atlīdzības par pakalpojumu apjoma pielāgošanu attiecīgajā finanšu gadā;

3) iekasēt no maksātājiem atlīdzību par sabiedrisko glābšanas dienesta pakalpojumu sniegšanu [...];

- 4) veikt ieņēmumu kompensāciju [...];
- 5) segt glābšanas dienestam radušās izmaksas par sniegtajiem pakalpojumiem [...];
- 6) pārbaudīt pakalpojumu sniedzēju uzrādītos rēķinus [...] un to ticamību un pareizību;
- 7) sagatavot pārbaudītu sabiedriskā glābšanas dienesta galīgo konta izrakstu.

Šajā ziņā Bavārijas glābšanas dienesta Centrālais norēķinu birojs sniedz savus pakalpojumus, un tam nav mērķa gūt peļņu. Visām ieinteresētajām pusēm ir pienākums atbalstīt Bavārijas glābšanas dienesta Centrālā norēķinu biroja uzdevumu izpildi un nodot visu tam nepieciešamo informāciju un rakstiskos dokumentus.

[...]

*48. pants*

Šķīrējtiesas

[...]

3. Atlīdzības par pakalpojumu jomā kompetentās šķīrējtiesas papildus priekšsēdētājam ir šādas:

- 1) strīdos par atlīdzību par glābšanas pakalpojumiem uz sauszemes — tās sastāvā ir trīs glābšanas darbu uz sauszemes veicēju pārstāvji un trīs sociālā nodrošinājuma iestāžu pārstāvji. [...]

[...]

5. Šķīrējtiesas priekšsēdētāju un tā vietnieku kopīgi ieceļ valsts glābšanas dienesta pakalpojumu veicēji, Bavārijas Slimokases ārstu apvienība, personas, kas ir pilnvarotas nodrošināt ārsta klātbūtni slimu cilvēku pārvadāšanas laikā, un sociālā nodrošinājuma iestādes.

#### 49. pants

Iestādes, kuru kompetencē ietilpst glābšanas dienesta pakalpojumi

1. Iestādes, kas ir pilnvarotas īstenot šo likumu [...], ir:

- 1) Bavārijas federālās zemes Iekšlietu ministrija — kā centrālā pārvalde, kuras kompetencē ir glābšanas dienesta pakalpojumi. [...]

[...]

### 53. pants

#### Normatīvie un administratīvie akti

1. Glābšanas dienesta pakalpojumu jomā kompetentā centrālā pārvalde ar tiesību aktu var noteikt:

[...]

11) centrālo norēķinu biroju glābšanas pakalpojumiem Bavārijā [...]

[...]”

#### **Pamata prāva un prejudiciālie jautājumi**

- 5 Uzņēmums *Stadler* sniedza glābšanas pakalpojumus Pasavas pašvaldību apvienībai Bavārijā līdz 2008. gada 31. decembrim — datumam, kad tika laužts starp tiem noslēgtais līgums. Tas apstrīdēja minētās līguma laušanas spēkā esamību *Verwaltungsgericht* [Administratīvajā tiesā] un iesniedza pieteikumu par pagaidu noregulējumu par līguma darbības turpināšanu līdz brīdim, kad tiks izskatīta pamata lieta. Visi tā prasījumi tika noraidīti.

- 6 Šajās tiesvedībās Pasavas pašvaldību apvienība paziņoja, ka tā plāno, iepriekš nerīkojot konkursu, pilnvarot citus uzņēmumus sniegt glābšanas pakalpojumus, — sākumā — pamatojoties uz terminētiem līgumiem, un tad — procedūras ietvaros piešķirot galīgas līguma slēgšanas tiesības, pamatojoties uz atlases procedūru, kas paredzēta *BayRDG* 13. panta 3. punktā.
- 7 Pasavas pašvaldību apvienība noslēdza terminētus līgumus ar sabiedrībām *Malteser Hilfsdienst eV* un *Bayerisches Rotes Kreuz*.
- 8 Ar 2008. gada 17. decembra vēstuli uzņēmums *Stadler* apstrīdēja Pasavas pašvaldību apvienības piemēroto procedūru un cēla prasību *Vergabekammer* (publisko iepirkumu palāta), kas to noraidīja ka nepieņemamu.
- 9 Tad uzņēmums *Stadler* pārsūdzēja šo spriedumu *Oberlandesgericht München* [Mīnhenes Augstākā tiesa].
- 10 Atbilstoši iesniedzējtiesas norādītajam tiesvedībā bija jānosaka, vai strīdīgo pakalpojumu sniegšana Bavārijā ir kvalificējama kā “pakalpojumu koncesija” vai kā “pakalpojumu publiskais iepirkums” un kādas ir no šīs kvalifikācijas izrietošās tiesiskās sekas. Šīs sekas ir atkarīgas no Direktīvas 2004/18 1. panta 4. punkta, kurā ir definēts “pakalpojumu koncesijas” jēdziens, interpretācijas.
- 11 Pasavas teritorijā līgumi par glābšanas pakalpojumu sniegšanu iedzīvotājiem tiek noslēgti tā saucamā “koncesijas modeļa” formā starp līgumslēdzēju iestādi, Pasavas pašvaldību apvienību, un pakalpojumu sniedzēju.



- 12 Par šo glābšanas pakalpojumu sniegšanu paredzētās atlīdzības summa ir noteikta līgumā starp sociālā nodrošinājuma iestādi un apstiprināto pakalpojumu sniedzēju. Saskaņā ar *BayRDG* 32. panta otro teikumu atlīdzība par pakalpojumu ir jāaprēķina, pamatojoties uz izmaksām, kas var tikt aplēstas saskaņā ar uzņēmuma vadības principiem un kas atbilst pakalpojuma sniegšanai pienācīgā kvalitātē, taupīgai un ekonomiskai uzņēmuma vadībai, kā arī efektīvai darba organizācijai. Ar ieņēmumiem, kas iegūti no ātrās palīdzības sniegšanas, pacientu pārvadāšanas medicīna pavadībā un slimu cilvēku pārvadāšanas, tiek segtas paredzētās izmaksas, par kurām ir noslēgts nolīgums. Ja par atlīdzības summu starp sociālā nodrošinājuma iestādi un pakalpojumu sniedzēju rodas strīds, tie var vērsties šķīrējtiesā, kuras nolēmumus var pārsūdzēt administratīvajās tiesās.
- 13 Apstiprinātais pakalpojumu sniedzējs šo atlīdzību iekasē no centrālā norēķinu biroja, ko norīko Bavārijas Iekšlietu ministrija, kuras pakalpojumi tam juridiski ir jāizmanto. Šis birojs atlīdzību iknedēļas vai ikmēneša iemaksu formā pakalpojumu sniedzējam, pamatojoties uz kopējo gada atlīdzību, kas tikusi aprēķināta iepriekš, pārskaita neatkarīgi no faktiskā izsaukumu skaita. Ja gada beigās rodas iztrūkums, tas tiek apspriests nākamo sarunu laikā.
- 14 Personas, kas ir apdrošinātas privāttiesiskā kārtā, un neapdrošinātas personas, kuras atbilstoši iesniedzējtiesas norādītajam atbilst 10% no parādniestu skaita, ir jāmaksā tāda pati atlīdzība par pakalpojumu kā personām, kas ir apdrošinātas obligātā kārtā.
- 15 Iesniedzējtiesa uzsver, ka Vācijā pastāv alternatīvs modelis glābšanas pakalpojumu sniegšanai, tā saucamais “piedāvājuma” modelis. Dažās federālajās zemēs, piemēram, Saksijā, līgumslēdzēja iestāde, kas ir pilnvarota nodrošināt glābšanas pakalpojumus, atlīdzību pakalpojumu sniedzējiem maksā tieši. Sabiedriskie dienesti, kas ir pilnvaroti nodrošināt glābšanas darbus, vienojas par šo atlīdzību sarunu ar sociālā nodrošinājuma iestādēm laikā un tad veic pārskaitījumus glābšanas pakalpojumu sniedzējiem.

*Bundesgerichtshof* [Federālā augstākā tiesa] šo modeli jau ir kvalificējusi kā pakalpojumu publisko iepirkumu.

- 16 Atšķirība starp piedāvājuma modeli tādās federālajās zemēs kā Saksija un koncesijas modeli tādās federālajās zemēs kā Bavārija ir tāda, ka pirmajā minētajā gadījumā par likumā paredzēto atlīdzību par pakalpojumu notiek sarunas ar līgumslēdzēju iestādi, kas ir pilnvarota nodrošināt glābšanas pakalpojumus, un citu līgumslēdzēju iestādi (sociālā nodrošinājuma iestādi) un pakalpojumu sniedzējam šī vienošanās ir saistoša, bet otrajā gadījumā pakalpojumu sniedzējs vienojas par atlīdzību ar citu līgumslēdzēju iestādi (sociālā nodrošinājuma iestādi).
  
- 17 Līdz ar to iesniedzējtiesai rodas jautājums par to, vai tādēļ vien, ka tiek izvēlēts cits sarunu modelis, vienā gadījumā par glābšanas pakalpojumiem kā par pakalpojumu publisko iepirkumu Direktīvas 2004/18 izpratnē ir jāriko publisko iepirkumu procedūra, bet otrajā gadījumā var nepiemērot publiskā līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru, jo līgums ir pakalpojumu koncesija.
  
- 18 Turklāt iesniedzējtiesa uzskata, ka Tiesas judikatūrā ir noteikts, ka, lai līgumu raksturotu kā sabiedrisko pakalpojumu koncesiju, ja atlīdzību nodrošina trešās personas, līgumslēdzējam ir jāuzņemas attiecīgo pakalpojumu izmantošanas risks. Tādējādi, ja tiek uzskatīts, ka patiešām izšķirošs iedalīšanas starp pakalpojumu koncesiju un pakalpojumu publisko iepirkumu kritērijs ir tāds, ka līgumslēdzējs uzņemas ekonomisko risku, rodas jautājums par to, vai ar jebkāda veida riska uzņemšanos pietiek, ja attiecīgais līgumslēdzējs ir pilnībā uzņēmis risku, ko citādi būtu uzņēmusies līgumslēdzēja iestāde.

19 Šis iedalījums ir niansēts — kā uzsver iesniedzējtiesa — it īpaši tādēļ, ka koncesijas modeļa gadījumā pakalpojumu sniedzējam ir jāuzņemas tikai ierobežots ekonomiskais risks.

20 Šādos apstākļos *Oberlandesgericht München* nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

“1) Vai pakalpojumu (šajā gadījumā — glābšanas pakalpojumi) līgums, saskaņā ar kuru līgumslēdzējas iestādes atlīdzību nemaksā pakalpojumu sniedzējam tieši, bet

- a) atlīdzību par sniedzamajiem pakalpojumiem nosaka pārrunu ceļā starp līgumslēdzēju un trešajām personām, kas savukārt arī ir līgumslēdzējas iestādes (šajā gadījumā — sociālā nodrošinājuma iestādes),
  
- b) gadījumā, ja netiek panākta vienošanās, strīdu izskata speciāli šādam gadījumam izveidota šķīrējtiesa, kuras nolēmumu pārbauda valsts tiesas, un
  
- c) atlīdzību maksā nevis tieši pakalpojuma saņēmēji, bet gan, veicot regulārus maksājumus, centrālais norēķinu birojs, kura pakalpojumi pakalpojuma sniedzējam juridiski ir jāizmanto,

tādēļ vien ir uzskatāms par pakalpojumu koncesiju Direktīvas 2004/18 1. panta 4. punkta izpratnē, nevis par pakalpojumu publiskā iepirkuma līgumu Direktīvas 2004/18 1. panta 2. punkta a) un d) apakšpunkta izpratnē?

- 2) Ja atbilde uz pirmo jautājumu ir noliedzoša, vai pakalpojumu koncesija pastāv tādā gadījumā, ja ar sabiedrisko pakalpojumu saistītais izmantošanas risks ir ierobežots, jo:
- a) saskaņā ar tiesību normu atbildība par pakalpojumu ir jāaprēķina, pamatojoties uz izmaksām, ko var aplēst saskaņā ar uzņēmējdarbības principiem un kas atbilst pakalpojuma sniegšanai pienācīgā kvalitātē, taupīgai un ekonomiskai uzņēmuma vadībai, kā arī efektīvai darba organizācijai;
  - b) atbildību par pakalpojumu maksā maksāspējīgas sociālā nodrošinājuma iestādes, un
  - c) tiek nodrošināta zināma līgumā noteikta pakalpojuma sniegšanas ekskluzivitāte,

taču pakalpojuma sniedzējs šo ierobežoto risku uzņemas pilnā apmērā?"

### **Par prejudiciālajiem jautājumiem**

- 21 Tā kā abi iesniedzējtiesas jautājumi ir cieši saistīti, tie ir jāizskata kopā.
- 22 Vispirms ir jānorāda, ka līgumi par glābšanas dienesta pakalpojumu sniegšanu iedzīvotājiem, ko noslēgusi Pasavas pašvaldību apvienība, ir noslēgti tā saucamā "koncesijas modeļa" formā. Šis līgumslēgšanas modelis atšķiras no tā saucamā "piedāvājuma" modeļa, kas ir pakalpojumu publisko līgumu slēgšanas modelis (šajā ziņā skat.

2010. gada 29. aprīļa spriedumu lietā C-160/08 Komisija/Vācija, Krājums, I-3713. lpp., 131. punkts), jo koncesijas modeļa gadījumā atlīdzību nodrošina nevis līgumslēdzēja iestāde, bet no summām, kas ar centrālā norēķina biroja starpniecību saņemtas no pakalpojumu lietotājiem. Par atlīdzību par pakalpojumu vienojas sociālā nodrošinājuma iestāde un pakalpojumu sniedzējs, ko apstiprina Pasavas pašvaldību apvienība.

- 23 Šajā ziņā vispirms ir jāatgādina, ka jautājums par to, vai darījums ir vai nav jākvalificē kā pakalpojumu koncesija vai kā pakalpojumu publiskais iepirkums, ir jāizvērtē tikai no Savienības tiesību viedokļa (it īpaši skat. 2007. gada 18. jūlija spriedumu lietā C-382/05 Komisija/Itālija, Krājums, I-6657. lpp., 31. punkts, un 2009. gada 15. oktobra spriedumu lietā C-196/08 *Acoset*, Krājums, I-9913. lpp., 38. punkts).
- 24 Salīdzinot pakalpojumu publiskā iepirkuma un pakalpojumu koncesijas definīcijas, kas sniegtas attiecīgi Direktīvas 2004/18 1. panta 2. punkta a) un d) apakšpunktā un 1. panta 4. punktā, ir jākonstatē, ka atšķirība starp pakalpojumu publisko iepirkumu un pakalpojumu koncesiju ir atlīdzībā par pakalpojumu sniegšanu. Pakalpojumu publiskais iepirkums ietver atlīdzību, ko līgumslēdzēja iestāde - kas tomēr nav vienīgā - tieši maksā pakalpojumu sniedzējam (šajā ziņā skat. 2005. gada 13. oktobra spriedumu lietā C-458/03 *Parking Brixen*, Krājums, I-8585. lpp., 39. punkts, kā arī iepriekš minēto spriedumu lietā Komisija/Itālija, 33. un 40. punkts), bet pakalpojumu koncesijas gadījumā atlīdzību par pakalpojumu sniegšanu veido vai nu tikai tiesības izmantot pakalpojumu, vai arī šādas tiesības kopā ar samaksu (šajā ziņā skat. 2009. gada 10. septembra spriedumu lietā C-206/08 *Eurawasser*, Krājums, I-8377. lpp., 51. punkts).
- 25 Pakalpojumu līguma gadījumā apstākļi, ka līgumslēdzēja puse nesaņem tiešu atlīdzību no līgumslēdzējas iestādes, bet ka tai ir tiesības saņemt atlīdzību no trešajām personām, atbilst nosacījumam par atlīdzību, kas paredzēta Direktīvas 2004/18 1. panta 4. punktā (skat. iepriekš minēto spriedumu lietā *Eurawasser*, 57. punkts).

- 26 Ja atlīdzības veids tādējādi ir viens no noteicošajiem elementiem, lai līgumu kvalificētu par pakalpojumu koncesiju, no judikatūras turklāt izriet, ka pakalpojumu koncesija nozīmē, ka koncesionārs uzņemas risku, kas ir saistīts ar attiecīgo pakalpojumu izmantošanu, un ka tas, ka ar pakalpojumu izmantošanu saistītais risks netiek nodots pakalpojumu sniedzējam, norāda uz to, ka attiecīgais darījums ir pakalpojumu publiskais iepirkums, nevis pakalpojumu koncesija (iepriekš minētais spriedums lietā *Eurawasser*, 59. un 68. punkts un tajos minētā judikatūra).
- 27 Pamata lietā no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka atlīdzību glābšanas pakalpojumu sniedzējam nodrošina nevis līgumslēdzēja iestāde, kas ir piešķirusi attiecīgā līguma slēgšanas tiesības, bet gan ka tā tiek nodrošināta no atlīdzības par pakalpojumu, ko saskaņā ar *BayRDG* ir atļauts prasīt no sociālā nodrošinājuma iestādēm, kuru apdrošinātie ir saņēmuši glābšanas pakalpojumus, vai arī no privāttiesiskā kārtā apdrošinātajām un neapdrošinātajām personām, kas ir saņēmušas šādus pakalpojumus.
- 28 Tas, ka atlīdzības par pakalpojumu līmeni glābšanas pakalpojumu sniedzējs neno-saka vienpusēji, bet vienojoties ar sociālā nodrošinājuma iestādēm, kurām pašām ir līgumslēdzējas iestādes statuss (šajā ziņā skat. 2009. gada 11. jūnija spriedumu lietā *C-300/07 Hans & Christophorus Oymanns*, Krājums, I-4779. lpp., 40.–59. punkts), un ka šo pakalpojumu izmantotāji šo atlīdzību nemaksā tieši apstiprinātajam pakalpojumu sniedzējam, bet to maksā centrālais norēķinu birojs, kas ir pilnvarots iekasēt un regulāru maksājumu formā pārskaitīt šo atlīdzību, šo konstatējumu neietekmē. Proti, neraugoties uz to, visu atlīdzību pakalpojumu sniedzējam maksā personas, kas ir nošķiramas no līgumslēdzējas iestādes, kura tam ir piešķirusi līguma slēgšanas tiesības.
- 29 Tādā lietā kā pamata lieta, lai secinātu, ka pastāv pakalpojumu koncesija Direktīvas 2004/18 1. panta 4. punkta izpratnē, vēl ir jāpārbauda, vai līgumā paredzētais atlīdzības veids piešķir pakalpojumu sniedzējam tiesības izmantot pakalpojumus un vai tas nozīmē, ka tas uzņemas ar attiecīgo pakalpojumu izmantošanu saistīto risku. Lai arī, protams, šis risks sākumā var būt visai ierobežots, tomēr, lai līgumu kvalificētu

par pakalpojumu koncesiju, līgumslēdzējai iestādei ir jānodod koncesionāram viss risks vai vismaz lielākā, ar izmantošanu saistītā riska daļa (šajā ziņā skat. iepriekš minēto spriedumu lietā *Eurawasser*, 77. un 80. punkts).

- 30 Pamata lietā Pasavas pašvaldību apvienība uz vairākiem gadiem apstiprinātajiem pakalpojumu sniedzējiem saskaņā ar *BayRDG* 4. panta 1. punktu ir nodevusi visu glābšanas pakalpojumu sniegšanas, ko tā bija pilnvarota veikt, tehnisko, administratīvo un finansiālo izpildi.
- 31 Apstiprinātie pakalpojumu sniedzēji tātad ir pilnvaroti saskaņā ar līgumā un *BayRDG* paredzētajiem nosacījumiem nodrošināt glābšanas pakalpojumus Pasavas pašvaldību apvienības administratīvajā apgabalā.
- 32 Uzņēmums *Stadler* apstrīd apgalvojumu, ka ar šo darījumu Pasavas pašvaldību apvienība apstiprinātajiem pakalpojumu sniedzējiem tāpat ir nodevusi arī attiecīgo pakalpojumu izmantošanas risku.
- 33 Šajā ziņā ir jāatgādina, ka tad, ja pakalpojumu sniedzējam atlīdzību maksā tikai trešās personas, lai varētu secināt, ka pastāv pakalpojumu koncesija, pietiek ar to, ka līgumslēdzēja iestāde nodod “ļoti ierobežotu” risku (skat. iepriekš minēto spriedumu lietā *Eurawasser*, 77. punkts).
- 34 Proti, ir skaidri zināms, ka atsevišķas darbības nozares, it īpaši tādas, kas ir saistītas ar tādu sabiedriski derīgu darbību kā pamata lietā, tiek reglamentētas, kā rezultātā ar to saistītie ekonomiskie riski, kas ir radušies, var tikt ierobežoti. It īpaši līgumslēdzējām iestādēm, rīkojoties labā ticībā, ir jāpatur iespēja nodrošināt pakalpojumu sniegšanu

koncesijas veidā, ja tās to uzskata par vislabāko veidu, kā nodrošināt attiecīgo sabiedrisko pakalpojumu sniegšanu, tostarp arī gadījumā, ja ar izmantošanu saistītais risks ir ļoti ierobežots (iepriekš minētais spriedums lietā *Eurawasser*, 72. un 74. punkts).

35 Šādās nozarēs līgumslēdzējām iestādēm nav nekādas ietekmes uz pakalpojumu organizācijai piemērojamajiem publisko tiesību noteikumiem un tātad — uz novirzāmā riska līmeni, turklāt nebūtu saprātīgi prasīt, lai nododošā publisko tiesību iestāde izveidotu stingrākus konkurences nosacījumus un lielāku ekonomisko risku, nekā tas pastāv attiecīgajā nozarē piemērojamā tiesiskā regulējuma dēļ (skat. iepriekš minēto spriedumu lietā *Eurawasser*, 75. un 76. punkts).

36 Tāpat ir jāprecizē, ka Tiesas kompetencē neietilpst attiecīgo darbību pamata lietā konkrēta kvalificēšana. Tiesas loma ir tikai tāda, ka tā šai valsts tiesai sniedz Savienības tiesību interpretāciju, kas ir noderīga sprieduma taisīšanai prāvā, ko tā izskata (skat. iepriekš minēto spriedumu lietā *Parking Brixen*, 32. punkts). Līguma konkrēta kvalificēšana ir tikai valsts tiesas kompetencē, kurai ir jāpārbauda, vai konstatētie apstākļi atbilst Tiesas noteiktajiem vispārējiem kritērijiem.

37 Šajā ziņā ir jānorāda, ka pakalpojuma izmantošanas ekonomiskais risks ir jāsaprot kā tirgus profesionālais izmantošanas risks (šajā ziņā skat. iepriekš minēto spriedumu lietā *Eurawasser*, 66. un 67. punkts), kas var sastāvēt no konkurences riska no citiem uzņēmējiem, neatbilstības starp pakalpojumu piedāvājumu un pieprasījumu riska, parādnieku par sniegto pakalpojumu cenu maksātnespējas riska, riska, ka ar ieņēmumiem netiks segti visi izmantošanas izdevumi, vai arī atbildības par zaudējumiem riska, kas ir saistīts ar pienākumu neizpildi pakalpojumu jomā (šajā ziņā skat. 2005. gada



27. oktobra spriedumu lietā C-234/03 *Contse u.c.*, Krājums, I-9315. lpp., 22. punkts, kā arī iepriekš minēto spriedumu lietā *Hans & Christophorus Oymanns*, 74. punkts).

- 38 Turpretī tādi riski kā tie, kas ir saistīti ar sliktu vadību vai ar kļūdām novērtējumā, ko ir pieļāvis komersants, nav noteicoši, kvalificējot līgumu kā pakalpojumu publisko iepirkumu vai kā pakalpojumu koncesiju, jo patiesībā šādi riski ir jebkura līguma neatņemama sastāvdaļa neatkarīgi no tā, vai tas atbilst pakalpojumu publiskajam iepirkumam vai pakalpojumu koncesijai.
- 39 Pamata lietā ir jākonstatē, pirmkārt, ka glābšanas pakalpojumu sniedzējs atlīdzību par pakalpojumu nenosaka vienpusēji, bet — pamatojoties uz sarunām, kurām ir jānotiek katru gadu, — vienojoties ar sociālā nodrošinājuma iestādēm. Šīs sarunas, kuru rezultāts ir paredzams tikai daļēji, ietver risku, ka pakalpojumu sniedzējam būs sarežģījumi līguma spēkā esamības laikā. Šie sarežģījumi var izrietēt tostarp no vajadzības rast kompromisu sarunu laikā vai no šķirējtiesas procedūras attiecībā uz atlīdzības par pakalpojumu limeni.
- 40 Ņemot vērā apstākli, ko uzsvērusi pati iesniedzējtiesa, — ka sociālā nodrošinājuma iestādes, ar kurām apstiprinātajam pakalpojumu sniedzējam ir jāriko sarunas, ņemot vērā to tiesiskos pienākumus, piešķir nozīmi atlīdzības par pakalpojumu noteikšanai pēc iespējas zemākā līmenī, — minētajam pakalpojumu sniedzējam rodas risks, ka minētā atlīdzība nebūs pietiekama, lai segtu visus tā izmantošanas izdevumus.
- 41 Pakalpojumu sniedzējs nevar apbruņoties pret šādām iespējām, pārtraucot savu darbību, jo, pirmkārt, ieguldījumi, ko viņš ir veicis, netiks amortizēti un, otrkārt, viņš var saskarties ar sava lēmuma pāragri lauzt līgumu tiesiskajām sekām. Katrā ziņā

uzņēmumam, kurš ir specializējies glābšanas pakalpojumu sniegšanā, ir tikai ierobežots elastīgums transporta tirgū.

- 42 Otrkārt, no *BayRDG* izriet, ka tas nenodrošina pilnīgu uzņēmēja izmaksu segšanu.
- 43 Pat ja patiesās uzņēmēja izmaksas attiecīgajā laikposmā pārsniedz paredzamās izmaksas, kas tikušas izmantotas kā pamats atlīdzības par pakalpojumu aprēķinam, minētais uzņēmējs var nonākt iztrūkuma situācijā un viņam var būt jānodrošina to iepriekšēja finansēšana no saviem līdzekļiem. Tas, ka pieprasījums pēc glābšanas pakalpojumiem var būt mainīgs, ir fakts.
- 44 Turklāt gadījumā, ja patiesās izmaksas un paredzētās izmaksas, ko atzinusi sociālā nodrošinājuma iestāde, atšķiras, rēķinu uzrādīšanas rezultāts tiek iekļauts tikai nākamā sarunu dienas kārtībā, neuzliekot sociālā nodrošinājuma iestādēm pienākumu kompensēt iespējamo iztrūkumu nākamā gada laikā, un tātad nerada pilnīgas kompensācijas garantijas.
- 45 Ir jāpiebilst, ka, ja izmaksas ir paredzētas kā budžets, uzņēmums pozitīvo vai negatīvo rezultātu nevar pārnest uz nākamā gadu.
- 46 Treškārt, apstiprinātais pakalpojumu sniedzējs zināmā mērā ir pakļauts riskam, ka atlīdzības par pakalpojumu parādnieki var kļūt maksātnespējīgi. Ir tiesa, ka lielākā pakalpojumu izmantotāju daļa ir apdrošināta sociālā nodrošinājuma iestādēs, tomēr vērā ņemama izmantotāju daļa ir neapdrošinātas vai privātā kārtā apdrošinātas personas. Lai arī centrālais norēķinu birojs apņemas tehniski atgūt parādus no šīm

pēdējām minētajām personām, tas nepārņem nedz neapdrošināto vai privātā kārtā apdrošināto personu parādus, nedz garantē, ka šīs personas faktiski samaksās atlīdzību par pakalpojumu. No Tiesai iesniegtās informācijas izriet, ka šim centrālajam birojam nav publisko tiesību iestādes prerogatīvu.

- 47 Visbeidzot, ir jānorāda, ka saskaņā ar norādēm, ko sniegusi iesniedzējtiesa, *BayRDG* nav izslēgta iespēja, ka vairākiem uzņēmumiem tiek piešķirtas tiesības sniegt pakalpojumus vienā un tajā pašā apgabalā. Tā pamata lietā Pasavas pašvaldību apvienība ir noslēgusi līgumus ar diviem pakalpojumu sniedzējiem.
- 48 Līdz ar to uz uzdotajiem jautājumiem ir jāatbild, ka, ja atlīdzību apstiprinātajam komersantam pilnībā nodrošina personas, kas ir nošķiramas no līgumslēdzējas iestādes, kura ir piešķirusi līguma slēgšanas tiesības attiecībā uz glābšanas pakalpojumiem, un ja šis komersants ir pakļauts izmantošanas riskam, kaut arī ļoti ierobežotam, tostarp tādēļ, ka atlīdzība par attiecīgo pakalpojumu ir atkarīga no ikgadējo sarunu rezultāta ar trešajām personām, un ja nav nodrošināta pilnīga to izmaksu segšana, kas radušās, administrējot šo darbību saskaņā ar valsts tiesībās paredzētajiem principiem, minētais līgums ir jākvalificē kā “pakalpojumu koncesija” Direktīvas 2004/18 1. panta 4. punkta izpratnē.
- 49 Ir jāpiebilst, ka, lai arī pašreizējā Savienības tiesību attīstības stadijā pakalpojumu koncesijas līgumus neregulē neviena direktīva, ar kuru Savienības likumdevējs ir reglamentējis publiskā iepirkuma jomu, gadījumā, ja — kas ir jāizvērtē iesniedzējtiesai — attiecīgais līgums ir saistīts ar zināmām pārrobežu interesēm, publisko tiesību iestādēm, kas slēdz šādus līgumus, tomēr ir jāievēro LESD pamatnoteikumi, it īpaši tā 49. un 56. pants, kā arī no tiem izrietošais pārskatāmības pienākums (šajā ziņā skat. 2010. gada 13. aprīļa spriedumu lietā C-91/08 *Wall*, Krājums, I-2815. lpp., 33. un 34. punkts, kā arī tajos minētā judikatūra).

## Par tiesāšanās izdevumiem

- 50 Attiecībā uz pamata lietas dalībniekiem šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto lietas dalībnieku izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (trešā palāta) nospiež:

**Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīvas 2004/18/EK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas [būvdarbu, piegāžu un pakalpojumu publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas] procedūru, 1. panta 2. punkta d) apakšpunkts un 4. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka, ja atlīdzību apstiprinātajam komersantam pilnībā nodrošina personas, kas ir nošķiramas no līgumslēdzējas iestādes, kura ir piešķirusi līguma slēgšanas tiesības attiecībā uz glābšanas pakalpojumiem, un ja šis komersants ir pakļauts izmantošanas riskam, kaut arī ļoti ierobežotam, tostarp tādēļ, ka atlīdzība par attiecīgo pakalpojumu ir atkarīga no ikgadējo sarunu rezultāta ar trešajām personām, un ja nav nodrošināta pilnīga to izmaksu segšana, kas radušās, administrējot šo darbību saskaņā ar valsts tiesībās paredzētajiem principiem, minētais līgums ir jākvalificē kā “pakalpojumu koncesija” šīs direktīvas 1. panta 4. punkta izpratnē.**

[Paraksti]