



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTES LAILAS MEDINAS
SECINĀJUMI,
sniegti 2022. gada 3. februārī¹

Lieta C-436/20

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

(Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Valensijas autonomās kopienas Augstā tiesa, Spānija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Publiskais iepirkums – LESD 49. un 56. pants – Brīvība veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvība – Saimnieciskā darbība – Direktīva 2014/24/ES – 1. panta 2. punkts, 2. panta 1. punkts un 4. panta d) punkts – Piemērojamības nosacījumi – 20. panta 1. punkts un 77. pants – Privileģēto tiesību līgumi – 74.–76. pants un XIV pielikums – Sociālo pakalpojumu sniegšana – Publiskais iepirkums sociālo pakalpojumu jomā – Vienkāršots režīms – Saskaņotas rīcības nolīgumi par šādu pakalpojumu sniegšanu – Peļņu gūstošu subjektu izslēgšana – Pārredzamības, vienlīdzības un samērīguma principi – Nosacījums dalībai iepirkuma procedūrā – Ģeogrāfiskais ierobežojums – Direktīva 2006/123/EK – *Ratione materiae* piemērošanas joma – 2. panta 2. punkta j) apakšpunkts – Sociālo pakalpojumu izslēgšana

Satura rādītājs

I.	Atbilstošās tiesību normas	4
A.	Eiropas Savienības tiesības	4
1.	Direktīva 2014/24	4
2.	Pakalpojumu direktīva	7
B.	Spānijas tiesības	7
II.	Fakti, tiesvedība un prejudiciālie jautājumi	7

¹ Oriģinālvaloda – angļu.

III. Analīze	10
A. Ievada piezīmes	10
B. Par pirmo un otro jautājumu	11
1. Par attiecīgo sociālo pakalpojumu raksturu	12
2. Par Direktīvas 2014/24 piemērojamības nosacījumiem	16
a) Par jēdzienu “iepirkums”	16
b) Par publiskā līguma iezīmēm	18
1) Līgums par atlīdzību	18
2) Līgums ir noslēgts starp ekonomikas dalībnieku un vienu vai vairākām līgumslēdzējām iestādēm	19
3) Līgums par pakalpojumu sniegšanu	20
c) Par robežvērtības kritērijiem	21
3. Par Direktīvā 2014/24 noteiktajiem privileģēto tiesību līgumiem un vienkāršoto režīmu	22
a) Par privileģēto tiesību līgumiem	22
1) Privileģēto tiesību līgumi saskaņā ar Direktīvas 2014/24 20. pantu	23
2) Privileģēto tiesību līgumi saskaņā ar Direktīvas 2014/24 77. pantu	24
b) Par Direktīvas 2014/24 75. un 76. panta noteikumiem	25
4. Par brīvību veikt uzņēmējdarbību	27
C. Par trešo jautājumu	29
1. Par attiecīgā atlases kritērija saderību ar Direktīvu 2014/24	30
2. Par atlases kritērija saderību ar Pakalpojumu direktīvu	30
3. Par atlases kritērija saderību ar pamatbrīvībām	32
IV. Secinājumi	33
1. <i>Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio</i> (Valsts mājas aprūpes pakalpojumu sniedzēju apvienība, turpmāk tekstā – “ASADE”, Spānija) ir privātuzņēmumu profesionālā asociācija. Tā lūdz iesniedzējtiesu – <i>Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana</i> (Valensijas autonomās kopienas Augstā tiesa, Spānija) – atcelt <i>Comunitat Valenciana</i>	

(Valensijas autonomā kopiena, Spānija) pieņemto Dekrētu 181/2017², ciktāl ar šo dekrētu peļņu gūstošiem subjektiem ir aizliegts slēgt “saskaņotas rīcības nolīgumus” ar valsts iestādēm³.

2. Saskaņā ar šiem nolīgumiem valsts iestādes uztic noteiktu sociālo pakalpojumu pārvaldīšanu sociālās iniciatīvas subjektiem. Lai to darītu, tām nav prasīts ievērot Savienības tiesiskajā regulējumā par publisko iepirkumu paredzētās procedūras. Tomēr Dekrēta 181/2017 dēļ tikai privātās bezpeļņas organizācijas drīkst noslēgt šos nolīgumus, lai sniegtu sociālos pakalpojumus, kas var būt palīdzība bērniem, pusaudžiem, jauniešiem, vecāka gadagājuma personām, personām ar invaliditāti, migrantiem, sievietēm, kas ir neaizsargātā stāvoklī, *LGBTI* locekļiem⁴ un romu kopienām (turpmāk tekstā – “attiecīgie pakalpojumi”)⁵.

3. Šajā kontekstā Tiesai būtībā tiek lūgts precizēt, vai Savienības tiesībām, konkrēti – LESD 49. un 56. pantam, Direktīvas 2014/24/ES⁶ 74., 76. un 77. pantam un Direktīvas 2006/123/EK⁷ (turpmāk tekstā – “Pakalpojumu direktīva”) 15. panta 2. punktam, ir pretrunā valsts tiesiskais regulējums, kas neļauj peļņu gūstošiem subjektiem slēgt ar valsts iestādēm saskaņotas rīcības nolīgumus par sociālo pakalpojumu sniegšanu, savukārt bezpeļņas organizācijām ļauj slēgt šādus nolīgumus.

4. Tēmas sarežģītība un no dažādiem Savienības tiesību aktiem izrietošo piemērojamo noteikumu tehniskā daba nedrīkst aizēnot neapšaubāmo šī jautājuma svarīgumu, jo Tiesa ir aicināta noteikt saistību starp saimniecisko darbību un sociālajiem jautājumiem, kā arī starp Savienības tiesībām un valsts tiesībām.

5. Šajā ziņā ir vērts citēt ģenerālvokātu Dž. Tezauro [*G. Tesauro*], kurš pirms vairāk nekā 20 gadiem bija uzsvēris, ka sociālā nodrošinājuma nozare nav “saliņa, ko neietekmē [Savienības] tiesības”⁸. Tas tā ir bijis tajos laikos un vēl jo vairāk ir tagad. Lai gan dalībvalstis saglabā autonomiju attiecībā uz savu sociālā nodrošinājuma sistēmu organizāciju, šī autonomija neliedz piemērot pamatbrīvības, kas noteiktas Līgumos⁹, kuru neatņemama daļa ir tiesību normas publiskā iepirkuma jomā¹⁰.

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* (Autonomās kopienas valdības 2017. gada 17. novembra Dekrēts 181/2017 par saskaņotas rīcības īstenošanu sociālo pakalpojumu sniegšanā Valensijas autonomajā kopienā, ko veic sociālās iniciatīvas subjekti) (2017. gada 23. decembra *DOGV* Nr. 8197, 48245. lpp.; turpmāk tekstā – “Dekrēts 181/2017”).

³ Valsts tiesību aktos ir minēts termins *acuerdos de acción concertada*. Šajā nozīmē skat. 44.*bis*, 53. un 56. pantu un VI sadaļu *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. gada 25. jūnija Likums 5/1997, ar ko reglamentē sociālo pakalpojumu sistēmu Valensijas autonomajā kopienā; 1997. gada 12. augusta *BOE* Nr. 192, 24405. lpp.) redakcijā ar grozījumiem, kas izdarīti ar *Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat* (2016. gada 29. decembra Likums 13/2016 par nodokļu pasākumiem, administratīvo un finanšu vadību un autonomās kopienas pārvaldes organizāciju; 2017. gada 9. februāra *BOE* Nr. 34, 8694. lpp.) (turpmāk tekstā – “Likums 5/1997”).

⁴ Lesbietes, geji, biseksuāļi, transpersonas un interseksuāļi.

⁵ Šis uzskaitījums nebija sniegts Tiesai iesniegtajā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu. Rakstveida apsvērumos Komisija ir sniegusi Tiesai saiti uz Dekrēta 181/2017 publikāciju (skat. https://www.dogv.gva.es/datos/2017/12/23/pdf/2017_11941.pdf). Dekrēta 6. panta 2. punktā ir sniegta atsauce uz tā pielikumu, kurā ir iekļauts attiecīgo pakalpojumu saraksts.

⁶ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK (OV 2014, L 94, 65. lpp.).

⁷ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2006. gada 12. decembris) par pakalpojumiem iekšējā tirgū (OV 2006, L 376, 36. lpp.).

⁸ Secinājumi lietā *Decker* (C-120/95 un C-158/96, EU:C:1997:399, 17. punkts).

⁹ Spriedumi, 1998. gada 28. aprīlis, *Kohll* (C-158/96, EU:C:1998:171, 21. punkts); 2001. gada 12. jūlijs, *Smits* un *Peerbooms* (C-157/99, EU:C:2001:404, 54. punkts); 2003. gada 13. maijs, *Müller-Fauré* un *van Riet* (C-385/99, EU:C:2003:270, 39. punkts); un 2003. gada 23. oktobris, *Inizan* (C-56/01, EU:C:2003:578, 17. punkts).

¹⁰ Spriedums, 2018. gada 8. februāris, *Lloyd's of London* (C-144/17, EU:C:2018:78, 33. punkts).

I. Atbilstošās tiesību normas

A. Eiropas Savienības tiesības

1. Direktīva 2014/24

6. Direktīvā 2014/24 ir iekļauti noteikumi, ar kuriem paredzēts koordinēt valsts procedūras tādu publisko līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanai, kuru vērtība pārsniedz noteiktu robežvērtību, lai šīs procedūras atbilstu brīvas preču aprites principam, brīvībai veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvībai, kā arī lai nodrošinātu tādu principu īstenošanu kā vienlīdzīga attieksme, nediskriminācija, samērīgums un pārredzamība. Šīs direktīvas mērķis ir arī nodrošināt efektīvu konkurenci publiskajos iepirkumos.

7. Direktīvas 2014/24 1. un 6. apsvērumā ir paredzēts:

“(1) Publisko līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanai, ko īsteno dalībvalstu iestādes vai ko īsteno to vārdā, ir jāatbilst Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) principiem un jo īpaši brīvas preču aprites principam, brīvībai veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvībai, kā arī no tiem izrietošajiem principiem, proti, vienlīdzīgai attieksmei, nediskriminācijai, savstarpējai atzišanai, proporcionalitātei un pārredzamībai. Tomēr attiecībā uz publiskiem līgumiem, kas pārsniedz konkrētu vērtību, būtu jāizstrādā noteikumi, kas koordinē valstu iepirkuma procedūras, lai nodrošinātu, ka minētie principi tiek īstenoti praksē un ka publiskais iepirkums tiek atvērts konkurencei.

[..]

(6) Ir arī vietā atgādināt, ka šai direktīvai nebūtu jāietekmē nedz dalībvalstu tiesību akti sociālā nodrošinājuma jomā, nedz arī jāattiecas uz vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumu liberalizāciju, kurus var sniegt vienīgi publiski vai privāti subjekti, vai arī uz tādu publisko subjektu privatizāciju, kuri sniedz pakalpojumus.

Tāpat būtu jāatgādina, ka dalībvalstīm ir brīva izvēle obligāto sociālā nodrošinājuma pakalpojumu vai citu pakalpojumu, piemēram, pasta pakalpojumu, sniegšanu organizēt vai nu kā vispārējas ekonomiskas nozīmes pakalpojumus, vai kā ar ekonomiku nesaistītus vispārējas nozīmes pakalpojumus, vai kā abu variantu kombināciju. Ir vietā precizēt, ka ar ekonomiku nesaistītiem vispārējas nozīmes pakalpojumiem nebūtu jāietilpst šīs direktīvas darbības jomā.”

8. Šīs direktīvas 114. apsvērumā ir precizēti īpaša vienkāršota režīma iemesli attiecībā uz noteiktiem personalizētiem pakalpojumiem, piemēram, konkrētiem sociāliem, veselības aprūpes un izglītības pakalpojumiem, savukārt 118. apsvērumā ir skaidrots režīms attiecībā uz līgumiem, kas tiek rezervēti [noteiktiem subjektiem], par šīs direktīvas 77. panta 1. punktā uzskaitīto pakalpojumu sniegšanu.

9. Direktīvas 2014/24 I sadaļas “Darbības joma, definīcijas un vispārīgie principi” 1. panta 1., 2., 4. un 5. punktā ir noteikts:

“1. Šajā direktīvā ir paredzēti noteikumi par līgumslēdzēju iestāžu rīkoto iepirkumu procedūrām attiecībā uz publiskiem līgumiem, kā arī metu konkursiem, par kuru vērtību paredz, ka tā nav mazāka par 4. pantā noteiktajām robežvērtībām.

2. Šīs direktīvas nozīmē iepirkums ir vienas vai vairāku līgumslēdzēju iestāžu veikta [...] pakalpojumu iegāde, izmantojot publisku līgumu, no šo līgumslēdzēju iestāžu izraudzītiem ekonomikas dalībniekiem neatkarīgi no tā, vai [...] pakalpojumi ir vai nav paredzēti sabiedriskam mērķim.

[..]

4. Šī direktīva neietekmē dalībvalstu brīvību saskaņā ar Savienības tiesību aktiem noteikt, ko tās uzskata par pakalpojumiem ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi, kā šie pakalpojumi būtu jāorganizē un jāfinansē atbilstīgi noteikumiem par valsts atbalstu un kādi īpaši pienākumi uz tiem būtu jāattiecinā. Tāpat šī direktīva neietekmē publiskā sektora iestāžu lēmumu, vai, kādā veidā un cik lielā mērā tās vēlas pašas pildīt sabiedriskās funkcijas, ievērojot LESD 14. pantu un protokolu Nr. 26.

5. Šī direktīva neietekmē to, kā dalībvalstis organizē savas sociālā nodrošinājuma sistēmas.”

10. Direktīvas 2014/24 2. panta 1. punkta 5) apakšpunktā jēdziens “publiski līgumi” ir definēts kā “līgumi par atlīdzību, kas rakstiski noslēgti starp vienu vai vairākiem ekonomikas dalībniekiem un vienu vai vairākām līgumslēdzējām iestādēm un kuru mērķis ir būvdarbu izpilde, produktu piegāde vai pakalpojumu sniegšana”.

11. Šīs direktīvas 2. panta 1. punkta 10) apakšpunktā jēdziens “ekonomikas dalībnieks” ir definēts kā “jebkura fiziska vai juridiska persona vai publiskā sektora subjekts, vai šādu personu un/vai subjektu grupa, tostarp jebkāda uzņēmumu pagaidu apvienība, kas tirgū piedāvā būvdarbu izpildi un/vai būves realizāciju, produktu piegādi vai pakalpojumu sniegšanu”.

12. Šīs pašas direktīvas 4. pantā “Robežvērtības” ir noteikts:

“Šo direktīvu piemēro iepirkumiem, kuru paredzamā vērtība bez pievienotās vērtības nodokļa (PVN) ir vienāda ar šādām robežvērtībām vai tās pārsniedz:

[..]

d) EUR 750 000 publiskiem pakalpojumu līgumiem par sociālajiem un citiem īpašiem pakalpojumiem, kas uzskaitīti XIV pielikumā.”

13. Direktīvas 2014/24 20. pantā “Privileģēto tiesību līgumi” ir noteikts:

“1. Dalībvalstis var rezervēt tiesības piedalīties publiskā iepirkuma procedūrās aizsargātām darbnīcām un ekonomikas dalībniekiem, kuru galvenais mērķis ir personu ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušu personu sociālā un profesionālā integrācija, vai var paredzēt šādu līgumu izpildi aizsargātu nodarbinātības programmu ietvaros ar noteikumu, ka vismaz 30 % no šo

darbnicu, ekonomikas dalībnieku vai programmu darbiniekiem ir personas ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušas personas.

[..].”

14. Minētās direktīvas III sadaļā “Īpaši iepirkuma režīmi” ir iekļauta I nodaļa, kurā ietilpst šīs direktīvas 74.–77. pants. Šajos pantos ir ietverti noteikumi attiecībā uz vienkāršoto režīmu, kas piemērojams “sociālajiem un citiem īpašiem pakalpojumiem”.

15. Direktīvas 2014/24 74. pantā “Sociālo un citu īpašu pakalpojumu līgumu slēgšanas tiesību piešķiršana” ir noteikts:

“Tiesības slēgt publiskos līgumus par sociāliem un citiem īpašiem pakalpojumiem, kas uzskaitīti XIV pielikumā, piešķir saskaņā ar šo nodaļu, ja līgumu vērtība ir vienāda ar 4. panta d) punktā norādīto robežvērtību vai to pārsniedz.”

16. Šīs direktīvas 75. pantā “Paziņojumu publicēšana” ir izklāstīti nosacījumi attiecībā uz to paziņojumu publicēšanu, kuri attiecas uz 74. pantā norādīto publisko līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu.

17. Direktīvas 2014/24 76. pantā “Līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas principi” ir paredzēts:

“1. Dalībvalstis ievieš valsts noteikumus par to, kā piešķiramas tiesības slēgt līgumus, uz kuriem attiecas šī nodaļa, lai nodrošinātu, ka līgumslēdzējas iestādes ievēro tādus principus kā pārredzamība un vienlīdzīga attieksme pret ekonomikas dalībniekiem. Dalībvalstis var brīvi noteikt piemērojamās procedūras noteikumus, ja vien šādi noteikumi ļauj līgumslēdzējam iestādēm ņemt vērā attiecīgo pakalpojumu īpatnības.

2. Dalībvalstis nodrošina, ka līgumslēdzējas iestādes var ņemt vērā nepieciešamību nodrošināt pakalpojumu kvalitāti, nepārtrauktību, piekļūstamību, pieejamību – arī cenu ziņā – un vispusību, dažādu kategoriju lietotāju, tostarp nelabvēlīgā situācijā nonākušo un neaizsargātu iedzīvotāju grupu īpašās vajadzības, lietotāju iesaistīšanos un to statusa stiprināšanu, ka arī inovācijas. Dalībvalstis var arī noteikt, ka pakalpojumu sniedzēju izvēlas pēc tā piedāvājuma, kas paredz vislabāko cenas un kvalitātes attiecību, sociālā nodrošinājuma pakalpojumu gadījumā ņemot vērā kvalitātes un ilgtspējas kritērijus.”

18. Direktīvas 2014/24 77. panta “Privileģēto tiesību līgumi konkrētu pakalpojumu jomās” 1. punktā ir norādīts, ka dalībvalstis var paredzēt, ka līgumslēdzējas iestādes var rezervēt noteiktām organizācijām tiesības piedalīties publisku līgumu slēgšanas tiesību procedūrās tikai par tiem 74. pantā minētajiem veselības, sociālās un kultūras jomas pakalpojumiem, uz kuriem attiecas šajā pantā minētie CPV kodi¹¹. Šīs direktīvas 77. panta 2. punktā ir paredzēti nosacījumi, kādiem šīm organizācijām ir jāatbilst, lai piedalītos šajos privileģēto tiesību līgumos. Saskaņā ar Direktīvas 2014/24 77. panta 3. punktu līguma darbības laiks nedrīkst būt ilgāks par trim gadiem.

19. Direktīvas 2014/24 XIV pielikumā ir iekļauts 74. pantā minēto pakalpojumu saraksts.

¹¹ CPV ir vienota publiskā iepirkuma klasifikācijas sistēma, kuras mērķis ir standartizēt atsaucus, ko līgumslēdzējas iestādes un uzņēmumi izmanto, lai aprakstītu iepirkuma līgumu priekšmetu. Skat. <https://simap.ted.europa.eu/cpv>.

2. *Pakalpojumu direktīva*

20. Pakalpojumu direktīvas 27. apsvērums ir formulēts šādi:

“Šai direktīvai nebūtu jāattiecas uz tiem sociālajiem pakalpojumiem mājokļu, bērnu aprūpes, ģimeņu un personu, kam nepieciešama palīdzība, atbalsta jomā, kurus sniedz valsts visas valsts, reģionālajā vai vietējā līmenī, valsts pilnvaroti pakalpojumu sniedzēji vai valsts atzītas labdarības iestādes, lai nodrošinātu atbalstu tiem, kam pastāvīgi vai īslaicīgi tas īpaši vajadzīgs nepietiekamu ģimenes ienākumu vai pilnīgas vai daļējas atkarības dēļ, un tiem, kas varētu tikt atstumi. Šie pakalpojumi ir būtiski, lai garantētu pamattiesības uz cilvēka cieņu un integritāti, un tie ir sociālās kohēzijas principa un solidaritātes principa izpaušme, un šī direktīva nedrīkstētu tos iespaidot.”

21. Minētās direktīvas 2. pantā ir noteikts:

“1. Šo direktīvu piemēro pakalpojumiem, ko sniedz pakalpojumu sniedzēji, kuri veic uzņēmējdarbību kādā dalībvalstī.

2. Šo direktīvu nepiemēro šādām darbībām:

[..]

j) sociālajiem pakalpojumiem, ko valsts, valsts pilnvaroti pakalpojumu sniedzēji vai valsts atzītas labdarības iestādes sniedz saistībā ar sociālajām mājām, bērnu aprūpi un atbalstu tādām ģimenēm un personām, kam pastāvīgi vai īslaicīgi vajadzīga palīdzība;

[..].”

B. Spānijas tiesības

22. Saskaņā ar Spānijas Konstitūcijā piešķirto kompetenci sociālo pakalpojumu jomā Valensijas autonomā kopiena ir pieņēmusi Likumu 5/1997. Ir jāņem vērā Likuma 5/1997 44.*bis*, 53., 56., 62., 63., 64., 66., 67. un 68. pants.

23. Likumu 5/1997 īsteno ar Dekrētu 181/2017, kas ir pamatlīetas priekšmets. Lai gan Likums 5/1997 tika atcelts ar Likumu 3/2019¹², saskaņā ar šo pēdējo minēto likumu Dekrēts 181/2017 paliek spēkā. Dekrētā 181/2017, ar kuru īsteno Likuma 5/1997 noteikumus, ir jāņem vērā 3., 6., 11., 13., 15., 17., 19. un 21.–26. pants.

II. Fakti, tiesvedība un prejudiciālie jautājumi

24. *ASADE* cēla prasību iesniedzējtiesā, lūdzot atzīt Dekrētu 181/2017 par spēkā neesošu un dažas Likuma 5/1997 tiesību normas – par nepiemērojamām¹³. Tās ieskatā Dekrēts 181/2017 esot prettiesisks, ciktāl ar minēto dekrētu peļņu gūstošiem subjektiem ir liegts sniegt sabiedriskos

¹² *Ley 3/2019, de 18 de febrero, de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana* (2019. gada 18. februāra Likums 3/2019 par iekļaujošajiem sociālajiem pakalpojumiem Valensijas autonomajā kopienā; 2019. gada 12. marta *BOE* Nr. 61, 23249. lpp.).

¹³ It īpaši Likuma 5/1997 44.*bis* panta 1. punkta c) apakšpunkts, 53. pants, 56. panta 2. punkts un VI sadaļa.

pakalpojumus saskaņā ar saskaņotas publiskās–privātās rīcības nolīgumu, savukārt bezpeļņas organizācijām – ne tikai brīvprātīgo apvienībām¹⁴ – ir ļauts sniegt šos pakalpojumus par maksu un tām nav piemērojams pārredzams konkurences process, kas nodrošina vienlīdzīgu attieksmi.

25. *ASADE* apgalvo, ka Dekrēts 181/2017 un dažas Likuma 5/1997 normas ir pretrunā, pirmkārt, LESD 49. pantā noteiktajai brīvībai veikt uzņēmējdarbību, otrkārt, Direktīvai 2014/24 tādā ziņā, ka ar šīm normām netiek ievērots vienlīdzīgas attieksmes pret ekonomikas dalībniekiem princips, un, treškārt, Pakalpojumu direktīvas 15. panta 2. punktam. Turklāt tā uzskata, ka attiecīgajā valsts tiesiskajā regulējumā noteiktais brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums nav attaisnojams ar sabiedrības interesēm. *ASADE* norāda, ka attiecīgais valsts tiesiskais regulējums neaprobežojas ar veselības aprūpes un sociālo pakalpojumu jomu vien, bet gan aptver visu veidu sociālos pakalpojumus un attiecas uz visām bezpeļņas organizācijām, nevis tikai uz brīvprātīgo apvienībām¹⁵. Kā teikts tās apsvērumos, tas nozīmējot, ka Tiesas judikatūrā¹⁶ noteiktie Savienības publiskā iepirkuma tiesību normu piemērošanas izņēmumi nav piemērojami izskatāmajā lietā.

26. Savukārt atbildētāja *Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas de la Generalitat Valenciana* (Valensijas autonomās kopienas Vienlīdzības un iekļaujošas politikas ministrija, Spānija) uzskata, ka gan Likums 5/1997, gan Dekrēts 181/2017 atbilst Direktīvai 2014/24 un Pakalpojumu direktīvai.

27. Pirmkārt, atbildētāja apgalvo – Tiesa jau bija pieļāvusi, ka gadījumos, kad līgumi tiek slēgti ar bezpeļņas organizācijām saistībā ar sociālā nodrošinājuma sistēmu, var izdarīt izņēmumus no brīvas konkurences principa, ņemot vērā vairākas sociālo un veselības aprūpes pakalpojumu iezīmes, kuru dēļ saistībā ar publiskā iepirkuma noteikumiem tie ir jāaplūko citādi¹⁷.

28. Otrkārt, atbildētāja apgalvo, ka saskaņā ar budžeta efektivitātes principu saskaņotas rīcības nolīgumi ir alternatīvs veids, kā tieši vai netieši pārvaldīt ar ekonomiku nesaistītus sabiedriskos pakalpojumus, ko sniedz bezpeļņas organizācijas, kuras saņem samaksu izmaksu atlīdzināšanas veidā, kas nerada nekādu komerciālo peļņu. Turklāt tā uzskata, ka ar saskaņotas rīcības nolīgumiem netiek pārkāpta Pakalpojumu direktīva, jo minētā direktīva nav piemērojama vispārējas nozīmes pakalpojumiem, kas nav saimnieciski pakalpojumi, nedz arī sociālajiem pakalpojumiem, ko valsts iestādes vai valsts atzītas labdarības iestādes sniedz saistībā ar sociālajiem mājokļiem, bērnu aprūpi un atbalstu tādām ģimenēm un personām, kam pastāvīgi vai īslaicīgi vajadzīga palīdzība.

29. Treškārt, atbildētāja uzskata, ka lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu esot nepamatots, jo Likums 5/1997 ir atcelts ar Likumu 3/2019.

30. Iesniedzējtiesai šaubas ir radušās, it īpaši ņemot vērā divus Tiesas spriedumus, proti, spriedumu *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce* un spriedumu *Piepenbrock*¹⁸. Šajos divos spriedumos Tiesa noteica, ka ar jēdzienu “līgums, kurā ir paredzēta atlīdzība” saprot arī līgumus, kuros nolīgta atlīdzība ietver tikai nolīgto pakalpojumu sniegšanas izmaksu

¹⁴ Atsauce uz šo terminu, šķiet, izriet no 2014. gada 11. decembra sprieduma *Azienda sanitaria locale n. 5 “Spezzino”* u.c. (C-113/13, EU:C:2014:2440) un 2016. gada 28. janvāra sprieduma *CASTA* u.c. (C-50/14, EU:C:2016:56), kuros abos ir aplūkotas brīvprātīgo apvienības saistībā ar publiskā iepirkuma līgumiem.

¹⁵ Turpat.

¹⁶ Skat., piemēram, spriedumus, 2014. gada 19. jūnijs, *Centro Hospitalar de Setúbal* un *SUCH* (C-574/12, EU:C:2014:2004), un 2016. gada 28. janvāris, *CASTA* u.c. (C-50/14, EU:C:2016:56).

¹⁷ Šajā saistībā tā atsaucas uz Direktīvas 2014/24 6., 7. un 114. apsvērumu un arī tās 77. pantu.

¹⁸ Spriedumi, 2012. gada 19. decembris, *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce* u.c. (C-159/11, EU:C:2012:817), un 2013. gada 13. jūnijs, *Piepenbrock* (C-386/11, EU:C:2013:385).

atlīdzināšanu. Iesniedzējtiesa tāpēc jautā, vai ar Likumu 13/2016 grozītajā Likumā 5/1997¹⁹ reglamentēto saskaņotas rīcības nolīgumu izmantošana atbilst LESD 49. un 56. pantam, Direktīvas 2014/24 76. un 77. pantam, lasot tos kopsakarā ar tās 74. pantu un XIV pielikumu, un Pakalpojumu direktīvas 15. panta 2. punktam.

31. Šajos apstākļos iesniedzējtiesa nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

- “1) Vai LESD 49. pants un [Direktīvas 2014/24] 76. un 77. pants (saistībā ar [tās] 74. pantu un XIV pielikumu) ir jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj valsts tiesisko regulējumu, kas ļauj līgumslēdzējām iestādēm vienoties ar privāto tiesību bezpeļņas organizācijām – ne tikai brīvprātīgo apvienībām – par visu veidu sociālo pakalpojumu sniegšanu personām apmaiņā pret izdevumu atlīdzināšanu, neizmantojot [Direktīvā 2014/24] paredzētās procedūras un neatkarīgi no paredzētās vērtības, minētos mehānismus vienkārši iepriekš kvalificējot kā nelikumiskus?”
- 2) Ja atbilde [uz pirmo jautājumu] ir noliedzoša un ja tātad šāda rīcība būtu iespējama, vai LESD 49. pants un [Direktīvas 2014/24] 76. un 77. pants (saistībā ar [tās] 74. pantu un XIV pielikumu) ir jāinterpretē tādējādi, ka līgumslēdzējas iestādes var vienoties ar privāto tiesību bezpeļņas organizācijām (ne tikai brīvprātīgo apvienībām) par visu veidu sociālo pakalpojumu sniegšanu personām apmaiņā pret izdevumu atlīdzināšanu, neizmantojot direktīvā paredzētās procedūras un neatkarīgi no paredzētās vērtības, minētos mehānismus vienkārši iepriekš kvalificējot kā nelikumiskus, ja minētais valsts tiesiskais regulējums turklāt skaidri nepārņem direktīvas 77. pantā norādītās prasības, bet vienīgi atsaucas uz turpmāku īstenošanu ar reglamentējošiem noteikumiem, vadlīnijās, kas būs jāievēro šajos reglamentējošajos noteikumos, skaidri neparedzot, ka tajos būtu skaidri jāpārņem minētās direktīvas 77. pantā noteiktās prasības?
- 3) Ja arī šī atbilde būtu noliedzoša un šāda rīcība līdz ar to būtu iespējama, vai LESD 49. un 56. pants, [Direktīvas 2014/24] 76. un 77. pants (saistībā ar [tās] 74. pantu un XIV pielikumu) un [Pakalpojumu direktīvas] 15. panta 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka līgumslēdzējas iestādes, izvēloties privāto tiesību bezpeļņas organizācijas (ne tikai brīvprātīgo apvienības), ar kurām būtu jāvienojas par visu veidu sociālo pakalpojumu sniegšanu personām, papildus minētās direktīvas 2. panta 2. punkta j) apakšpunktā minētajiem kritērijiem kā vienu no izvēles kritērijiem var paredzēt to, ka attiecīgā organizācija ir iedibināta pakalpojuma sniegšanas vietā?”

32. Rakstveida apsvērumus iesniedza pieteicēja, atbildētāja, Spānijas, Itālijas un Norvēģijas valdības, kā arī Eiropas Komisija. Tā kā Tiesa nolēma taisīt spriedumu, nerīkojot tiesas sēdi mutvārdu paskaidrojumu uzklaušīšanai, tā uzdeva vairākus jautājumus lietas dalībniekiem un Eiropas Savienības Tiesas statūtu 23. pantā minētajām ieinteresētajām personām, lūdzot sniegt atbildes rakstveidā, un atbildes uz tiem sniedza pieteicēja, atbildētāja, Spānijas un Nīderlandes valdības, kā arī Komisija.

¹⁹ Likuma 5/1997 44.bis panta 1. punkta c) apakšpunkts, 53. pants, 56. panta 2. punkts un VI sadaļa.

III. Analīze

A. Ievada piezīmes

33. Pirmkārt, es uzskatu, ka lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu uzdotie jautājumi, ciktāl tie attiecas uz Likumu 5/1997, ir pieņemami. Iesniedzējtiesa ir skaidri norādījusi, ka Dekrēta 181/2017 likumību var novērtēt, vienīgi izvērtējot tā juridiskā pamata, proti, Likuma 5/1997, saderību ar Savienības tiesību normām. Tika lūgts lemt par Dekrēta 181/2017 likumību laikā, kad tas tika pieņemts. Valsts tiesa rīkojumā par prejudiciālo jautājumu uzdošanu norāda, ka tajā laikā Likums 5/1997, kas tika grozīts ar Likumu 13/2016, joprojām bija spēkā. Tāpēc atbildētājas celtā iebilde par nepieņemamību ir noraidāma.

34. Otrkārt, es pievērsīšos Itālijas valdības pārmetumiem, ka lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu nav norādīts, kādu veidu sociālajiem pakalpojumiem var piemērot saskaņotas rīcības nolīgumus, kas ir strīda priekšmets valsts tiesvedībā.

35. Saskaņā ar iedibināto judikatūru valsts tiesai ir vismaz minimāli jāpaskaidro, kāpēc tā ir izvēlējusies konkrētās Savienības tiesību normas, par kuru interpretāciju tā vaicā, kā arī jāizskaidro saikne, ko tā saskata starp šīm normām un pamatlietā piemērojamiem valsts tiesību aktiem²⁰.

36. Es atzīstu, ka šajā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu nav uzskaitīti attiecīgie konkrētie sociālie pakalpojumi, un ir žēl, ka šāda informācija nav sniegta. Tomēr no rīkojumā par prejudiciālo jautājumu uzdošanu sniegtā tiesiskā regulējuma izklāsta un no uzdoto jautājumu formulējuma ir skaidrs, ka būtībā runa var būt par “visu veidu sociālajiem pakalpojumiem”. Tāpēc, manuprāt, iesniedzējtiesa ir pietiekami paskaidrojusi normatīvo kontekstu, kādā iekļaujas tās lūgums par Savienības tiesību interpretāciju.

37. Treškārt, uzskatu – tā kā uzdotie prejudiciālie jautājumi attiecas uz LESD 49. un 56. pantu, tie ir jāuzskata par pieņemamiem. Ir taisnība, ka no rīkojuma par prejudiciālo jautājumu uzdošanu nav skaidrs, vai strīdam pamatlietā ir kāda pārrobežu dimensija.

38. Tomēr man šķiet, ka aplūkojamais lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir iesniegts tieši tādā pašā situācijā kā lietā *Libert* u.c.²¹, uz kuru Tiesa atsaucās sprieduma *Ullens de Schooten* 51. punktā²². Minētajā punktā Tiesa nosprieda, ka lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu var atzīt par pieņemamu pilnībā iekšējā situācijā, ja “iesniedzējtiesa tajā vērsās saistībā ar procedūru par tādu tiesību normu atcelšanu, kas ir piemērojamas ne tikai attiecīgās valsts valstspiederīgajiem, bet arī citu dalībvalstu valstspiederīgajiem”²³. Šķiet, tas tā ir pamatlietā, ņemot vērā, ka *ASADE* ir cēlusi prasību, lūdzot atcelt Dekrētu 181/2017, kas piemērojams ne tikai tās pašas valsts, bet arī citu dalībvalstu valstspiederīgajiem.

39. Manuprāt, tas nozīmē, ka, ciktāl šie jautājumi attiecas uz minētajām Līguma normām, tie ir atzīstami par pieņemamiem.

²⁰ Skat., piemēram, spriedumu, 2016. gada 10. marts, *Safe Interenvíos* (C-235/14, EU:C:2016:154, 115. punkts), un rīkojumu, 2016. gada 12. maijs, *Security Service* u.c. (no C-692/15 līdz C-694/15, EU:C:2016:344, 20. punkts).

²¹ Spriedums, 2013. gada 8. maijs (C-197/11 un C-203/11, EU:C:2013:288).

²² Spriedums, 2016. gada 15. novembris (C-268/15, EU:C:2016:874).

²³ Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2013. gada 8. maijs, *Libert* u.c. (C-197/11 un C-203/11, EU:C:2013:288, 35. punkts). Skat. nesenāku spriedumu, 2021. gada 11. februāris, *Katoen Natie Bulk Terminals* un *General Services Antwerp* (C-407/19 un C-471/19, EU:C:2021:107, 53. punkts).

B. Par pirmo un otro jautājumu

40. Ar pirmajiem diviem jautājumiem, kas būtu jāizvērtē kopā, jo attiecas uz vienu un to pašu problēmu, iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai LESD 49. pants un Direktīvas 2014/24 74., 76. un 77. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tie ļauj publiskajai iestādei, neievērojot Savienības tiesībās noteiktās procesuālās prasības, slēgt nolīgumus vienīgi ar privāto tiesību bezpeļņas organizācijām, saskaņā ar kuriem minētā iestāde uztic šīm organizācijām sniegt noteiktus sociālos pakalpojumus, atlīdzinot tām izmaksas, kas šīm organizācijām radušās saistībā ar šo pakalpojumu sniegšanu.

41. Lai atbildētu uz šiem jautājumiem, ir jāiziet cauri dažādu juridisku problēmu labirintam. Lai būtu vieglāk, es sadalīšu to četros atsevišķos jautājumos. Iesākumā ir jānosaka, kāda veida sociālie pakalpojumi ir strīda priekšmets pamatlietā, lai noskaidrotu, vai tie ir klasificējami kā “saimnieciskās darbības” saskaņā ar Savienības publiskā iepirkuma noteikumiem. Pēc tam es analizēšu Direktīvas 2014/24 piemērojamības nosacījumus. Tālāk es izvērtēšu minētās direktīvas 74.–77. pantā noteikto “vienkāršoto režīmu” un, visbeidzot, izvērtēšu LESD 49. pantā iestrādātos noteikumus par brīvību veikt uzņēmējdarbību.

42. Tomēr pirms šo jautājumu izvērtēšanas es vēlētos sniegt šādus divus apsvērumus. Pirmkārt, uzdotajos prejudiciālajos jautājumos minot LESD 49. pantu, valsts tiesa uzskata, ka konkrētā lieta ietilpst brīvības veikt uzņēmējdarbību, nevis pakalpojumu sniegšanas brīvības jomā.

43. Manuprāt, šāds pieņēmums ir pareizs, ņemot vērā, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru pakalpojumu sniegšana ir jānošķir no uzņēmējdarbības veikšanas, jo uzņēmējdarbības veikšana ir stabila un pastāvīga darbība, savukārt pakalpojumu sniegšanas darbībai ir pagaidu raksturs²⁴. Man šķiet, ka pamatlietā aplūkoto sociālo pakalpojumu sniegšanai ir nepieciešama šāda stabilitāte un ka tāpēc šādas darbības varētu ietilpt brīvības veikt uzņēmējdarbību jomā.

44. Otrkārt, tā kā iesniedzējtiesa atsaucas uz Direktīvu 2014/24, šķiet, tiek pieņemts, ka attiecīgie saskaņotas rīcības nolīgumi nav Direktīvā 2014/23/ES²⁵ reglamentētie koncesijas līgumi. Pakalpojumu koncesija ir tāda paša veida līgums kā publiskais pakalpojumu līgums, izņemot to, ka atlīdzība par pakalpojumu sniegšanu ir vai nu tikai tiesības izmantot pakalpojumus, vai arī minētās tiesības kopā ar samaksu. Pakalpojumu koncesija nozīmē, ka publiskā iestāde nodod koncesionāram operacionālos riskus saistībā ar šo pakalpojumu izmantošanu²⁶. Lai gan pamatlietā aplūkotais valsts tiesiskais regulējums pieļauj, ka lietotāji daļēji maksā par sociālajiem

²⁴ Skat. it īpaši spriedumu, 1995. gada 30. novembris, *Gebhard* (C-55/94, EU:C:1995:411, 25. un nākamie punkti). Par pakalpojumu sniegšanas brīvības un brīvības veikt uzņēmējdarbību nošķirumu skat. arī ģenerāladvokāta P. Krusa Viljalona [*P. Cruz Villalón*] secinājumus *Yellow Cab Verkehrsbetrieb* (C-338/09, EU:C:2010:568, 15.–18. punkts).

²⁵ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2014. gada 26. februāris) par koncesijas līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu (OV 2014, L 94, 1. lpp.).

²⁶ Direktīvā 2014/23 “pakalpojumu koncesija” būtībā ir definēta tās 5. panta 1. punkta b) apakšpunktā kā finansiālās interesēs noslēgts līgums, ar kuru līgumslēdzēja iestāde vai līgumslēdzējs uztic ekonomikas dalībniekam pakalpojumu sniegšanu un pārvaldību. Saskaņā ar Tiesas judikatūru atšķirība starp publisko pakalpojumu līgumu un pakalpojumu koncesiju ir risks, ko uzņemas, sniedzot attiecīgos pakalpojumus (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2011. gada 10. marts, *Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadler*, C-274/09, EU:C:2011:130, 24., 26., 37. punkts un tajos minētā judikatūra).

pakalpojumiem, kas ir šo nolīgumu priekšmets²⁷, nešķiet, ka saskaņā ar šo tiesisko regulējumu būtu notikusi šāda [risku] nodošana²⁸. Tāpēc uzskatu, ka attiecīgie saskaņotas rīcības nolīgumi neietilpst Direktīvas 2014/23 piemērošanas jomā.

45. Tādējādi, pamatojoties uz uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem, es izskatīšu šos jautājumus, atsaucoties uz Direktīvu 2014/24 vai LESD ietvertajām tiesību normām par brīvību veikt uzņēmējdarbību.

1. Par attiecīgo sociālo pakalpojumu raksturu

46. Vispirms es gribētu norādīt, ka pamatmērķis, kas noteikts Savienības tiesību normās par publisko iepirkumu un it īpaši Direktīvā 2014/24, ir brīvība veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvība²⁹. Tā kā šī direktīva ir izstrādāta, lai īstenotu LESD noteikumus, kuri attiecas uz šīm brīvībām³⁰, pamatlietā aplūkoti sociālie pakalpojumi noteikti ietilpst šo pašu pamatbrīvību materiālajā piemērošanas jomā.

47. Tas nozīmē, ka, ja būtu jāuzskata, ka sociālie pakalpojumi, kas ir aplūkojamo saskaņotas rīcības nolīgumu priekšmets, ir ar ekonomiku nesaistītas darbības šo Līguma noteikumu izpratnē, šie nolīgumi būtu izslēdzami arī no Direktīvas 2014/24 piemērošanas jomas, jo ar minēto direktīvu nevar paplašināt to pamatbrīvību jomu, kuras ar to paredzēts īstenot³¹.

48. No Direktīvas 2014/24 1. panta 4. punkta un 6. apsvēruma formulējuma turklāt izriet, ka dalībvalstis var brīvi definēt savus “pakalpojumus ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi” un ka “ar ekonomiku nesaistīti vispārējas nozīmes pakalpojumi” neietilpst šīs direktīvas piemērošanas jomā. Vienlaikus būtu jāatzīmē, ka Direktīvā 2014/24 nav konkrēti definēti termini “ar ekonomiku nesaistīti pakalpojumi” un “pakalpojumi ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi”.

49. Tāpēc uzskatu – lai piemērotu Direktīvu 2014/24, tajā noteiktie jēdzieni “saimnieciskā darbība” un “ar ekonomiku nesaistīti vispārējas nozīmes pakalpojumi” ir jāinterpretē, ņemot vērā Tiesas judikatūru par LESD paredzēto brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu brīvu apriti³².

50. Lai gan pirmajos divos prejudiciālajos jautājumos ir minēts tikai LESD 49. pants un nav minēts LESD 56. pants, jēdzieni “pakalpojumi” un “saimnieciskā darbība” lielākoties ir definēti pēdējā minētajā Līguma normā. Nepastāv vienkāršs kritērijs, kas ļautu nošķirt abas brīvības, lai gan

²⁷ Skat. Likuma 5/1997 65. panta 3. un 4. punktu, kuros noteikts, ka “par saskaņoto pakalpojumu sniegšanu pakalpojumu lietotājiem nedrīkst piemērot maksu papildus tai, kas jau ir noteikta”, un “iekasēt jebkāda veida maksu par papildu pakalpojumu sniegšanu no lietotājiem un noteikt šīs maksas apmēru var tikai ar iepriekšēju atļauju”.

²⁸ Skat. Līguma 5/1997 66. panta 2. punktu un 65. panta 3. punktu. Šajā saistībā ASADE atbildēs uz Tiesas uzdotajiem rakstveida jautājumiem norāda, ka attiecīgais tiesiskais regulējums paredz, ka *valsts iestādes sedz visus zaudējumus saistībā ar attiecīgo pakalpojumu izmaksām*. Atbildētāja norāda, ka Dekrēta 181/2017 11. panta 1. punktā ir noteikts, ka pakalpojumus, kas iekļauti saskaņotas rīcības nolīgumos, šo pakalpojumu saņēmēji saņem bez maksas.

²⁹ Direktīvas 2014/24 pieņemšanas juridiskais pamats ir konkrēti LESD 53. panta 1. punkts un 62. pants, kuri ir iekļauti IV sadaļas “Personu, pakalpojumu un kapitāla brīva aprīte” 2. nodaļā “Tiesības veikt uzņēmējdarbību” (53. pants) un 3. nodaļā “Pakalpojumi” (62. pants).

³⁰ Skat. ģenerālvokātes K. Štiksas-Haklas [*K. Stix-Hackl*] secinājumus lietā *Sintesi* (C-247/02, EU:C:2004:399, 27. punkts).

³¹ Pēc analogijas skat. spriedumu, 2010. gada 29. aprīlis, Komisija/Vācija, C-160/08 (EU:C:2010:230, 73. un 74. punkts).

³² Skat. tostarp spriedumus, 2005. gada 21. jūlijs, *Coname* (C-231/03, EU:C:2005:487); 2014. gada 11. decembris, *Azienda sanitaria locale n. 5 “Spezzino”* u.c. (C-113/13, EU:C:2014:2440); un 2016. gada 28. janvāris, *CASTA* u.c. (C-50/14, EU:C:2016:56).

nošķirumu, šķiet, pamato darbību pagaidu raksturs³³. Ņemot vērā, ka starp abām brīvībām pastāv pelēkā zona un ka abas kopā tās veido Direktīvas 2014/24 pamatu, analizējot pirmo un otro jautājumu, šajos secinājumos atsauce ir sniegta ne tikai uz brīvību veikt uzņēmējdarbību, bet arī uz pakalpojumu sniegšanas brīvību.

51. Šajā kontekstā katrs no jēdzieniem “saimnieciskā darbība” un “ar ekonomiku nesaistīti vispārējas nozīmes pakalpojumi” nosaka, vai konkrētā darbība ietilpst vai neietilpst Savienības tiesiskā regulējuma piemērošanas jomā³⁴. Būtu arī jānorāda, ka šāda noskaidrošana nav eksaktā zinātne. Tomēr šo jēdzienu definēšanai ir kopīgs sākumpunkts. Tā kā jēdziens “saimnieciskā darbība” definē LESD noteikto pamatbrīvību tvērumu, tas nav jāinterpretē šauri³⁵.

52. Tā kā Savienības tiesībās publiskā iepirkuma noteikumi sākotnēji tika izstrādāti pamatbrīvību kontekstā un tā kā es atzīstu, ka šīs brīvības daļēji pārklājas ar citām tiesību jomām – it īpaši konkurences tiesībām un valsts atbalstu³⁶ –, jēdzieni “pakalpojumi ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi” un “saimnieciskā darbība”, kas tiek izmantoti pamatbrīvību kontekstā, var atšķirties no tiem, kas izstrādāti konkurences tiesībās³⁷. Tādējādi saskaņā ar judikatūru, kas attiecas uz brīvību veikt uzņēmējdarbību, par saimniecisko darbību ir jāuzskata pakalpojumu sniegšana pret atlīdzību³⁸.

53. Turklāt būtiska atlīdzības pazīme ir tā, ka tā ir kompensācija par attiecīgo pakalpojumu³⁹, proti, “ši darbība nav veicama bez atlīdzības”⁴⁰. Tāpēc uzsveru, ka izšķirošais faktors, lai darbība ietilptu LESD piemērošanas jomā saistībā ar pamatbrīvībām, ir *saimnieciskās darbības raksturs*, neatkarīgi no tā, kas maksā par pakalpojumu – lietotājs vai dalībvalsts⁴¹. Tiesa ir nospriedusi, piemēram, ka tas, ka valsts ir iesaistīta medicīnisko pakalpojumu sniegšanas finansēšanā, nenozīmē, ka šī medicīniskā darbība nav klasificējama kā pakalpojums⁴².

54. Ņemot vērā, ka pamatbrīvību kontekstā jēdziens “saimnieciskā darbība” tiek definēts plaši, Tiesa nav vilcinājusies, piemēram, klasificēt kā pakalpojumus Direktīvas 2004/18/EK⁴³ izpratnē līgumiskās vienošanās, kas attiecas uz medicīnisko transportu, pat gadījumos, kad līgumslēdzēja

³³ Skat. it īpaši 1995. gada 30. novembra spriedumu *Gebhard* (C-55/94, EU:C:1995:411, 25. un nākamie punkti). Par pakalpojumu sniegšanas brīvības un brīvības veikt uzņēmējdarbību nošķirumu skat. arī ģenerālvokāta P. Krusa Viljalona secinājumus lietā *Yellow Cab Verkehrsbetrieb* (C-338/09, EU:C:2010:568, 15.–18. punkts).

³⁴ Saskaņā ar iedibināto judikatūru sociālā nodrošinājuma jomā Savienības tiesības principā neietekmē dalībvalstu kompetenci organizēt savu sociālā nodrošinājuma sistēmu (skat. pavisam nesenu spriedumu, 2020. gada 11. jūnijs, Komisija un Slovērijas Republika/*Dóvera zdravočná poist'ovňa* (C-262/18 P un C-271/18 P, EU:C:2020:450, 30. punkts un tajā minētā judikatūra).

³⁵ Spriedums, 2000. gada 13. aprīlis, *Lehtonen un Castors Braine* (C-176/96, EU:C:2000:201, 42. punkts un tajā minētā judikatūra).

³⁶ Sanchez-Graells, A., “State Aid and EU Public Procurement: More Interactions, Fuzzier Boundaries” (2019. gada 8. oktobris), Hancher, L., un Piernas López, J.J. (red.), *Research Handbook on European State Aid Law*, 2. izd., Edward Elgar, 2020, pieejams SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3466288>.

³⁷ Attiecībā uz šo nošķirumu skat. it īpaši ģenerālvokāta Pojareša Maduru [*Poiars Maduro*] secinājumus lietā *FENIN*/Komisija (C-205/03 P, EU:C:2005:666, 51. punkts). Skat. arī Wauters, K., Bleux, S., “A new generation of public procurement Directives: background, objectives and results”, no: Marique, Y., Wauters, K. (red.), *EU Directive 2014/24 on public procurement. A new turn for competition in public markets?*, Larcier, Brisele, 2016, 9. lpp.

³⁸ Spriedums, 2017. gada 1. februāris, Komisija/Ungārija (C-392/15, EU:C:2017:73, 100. punkts). Jāpiebilst, ka attiecībā uz darba ņēmējiem Tiesa ir piebildusi, ka pakalpojumu sniegšana par atlīdzību ir jāuzskata par saimniecisku darbību, “ja vien veiktās darbības ir īstenas un faktiskas un nav tādas, kas būtu uzskatāmas par tīri marginālām vai palīgdarbībām” (spriedums, 2001. gada 20. novembris, *Jany* u.c., C-268/99, EU:C:2001:616, 33. punkts un tajā minētā judikatūra). Tomēr pēdējiem minētajiem kritērijiem, kas attiecas uz darba attiecībām, šķiet, nav nozīmes šajā lietā.

³⁹ Skat. it īpaši spriedumu, 2007. gada 18. decembris, *Jundt* (C-281/06, EU:C:2007:816, 28. un 29. punkts un tajos minētā judikatūra).

⁴⁰ Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2016. gada 23. februāris, Komisija/Ungārija (C-179/14, EU:C:2016:108, 154. punkts).

⁴¹ Turpat, 157. punkts un tajā minētā judikatūra.

⁴² Spriedums, 2001. gada 12. jūlijs, *Smits un Peerbooms* (C-157/99, EU:C:2001:404, 58. punkts).

⁴³ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2004. gada 31. marts) par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru (OV 2004, L 134, 114. lpp.).

iestāde bija slēgusi šādas vienošanās ar brīvprātīgo apvienībām un šīs vienošanās tika slēgtas, pamatojoties uz solidaritātes principu⁴⁴. Turklāt apstākļi, ka privātais partneris, piemēram, sociālās solidaritātes organizācija, veic darbību bez peļņas nolūka, neliedz šo darbību klasificēt kā saimniecisko darbību⁴⁵.

55. Šajā lietā Dekrēta 181/2017 pielikumā ir uzskaitīti pakalpojumi, attiecībā uz kuriem var slēgt attiecīgos saskaņotas rīcības nolīgumus⁴⁶. Kā minēts iepriekš šajos secinājumos, attiecīgie pakalpojumi var būt pakalpojumi, kas tiek sniegti bērniem, pusaudžiem, jauniešiem, vecāka gadagājuma personām, personām ar invaliditāti, migrantiem, grūtībās nonākušām sievietēm un personām, kas ietilpst kategorijā “vienlīdzība dažādībā” (*LGBTI* un romi)⁴⁷.

56. Saistībā ar attiecīgo pakalpojumu saturu ir jāpatur prātā, ka saskaņā ar saskaņotas rīcības nolīgumiem tiek sniegts plašs dažādu darbību klāsts⁴⁸, tostarp, piemēram, izmitināšanas pakalpojumi, dienas centri, personu aprūpe un uzņemšana iestādē, atbalsta sniegšana personām, kas nonākušas grūtībās, finansiāla atbalsta sniegšana un pat tiesas pasākumu piespiedu izpildes programmas. Minot tikai dažus piemērus, šie pakalpojumi ir telpu nodrošināšana nepilngadīgajiem, kas ir reģionālo varas iestāžu aprūpē vai aizbildnībā; nepilngadīgajiem piemēroto tiesas pasākumu piespiedu izpildes centri; atbalsts jauniešiem, kas bijuši aizbildnībā un sasnieguši pilngadību, lai palīdzētu tiem iegūt līdzvērtīgu sabiedrisko stāvokli un personisko autonomiju; nepilngadīgiem piemēroto tiesas pasākumu programmas; ģimeņu tikšanās vietas; intervences pasākumi ģimenēm, kas uzņem nepilngadīgos; pasākumi, kas paredzēti adopcijai un adoptētājām ģimenēm, dienas centri nepilngadīgajiem, kas ir neaizsargātā stāvoklī; mājokļa un uzturēšanās pakalpojumi jauniešiem; nodarbinātības centri jauniešiem; veco ļaužu aprūpes iestādes un dienas centri; sociālie mājokļi vecāka gadagājuma personām; centri sievietēm, kas pakļautas sociālās atstumtības riskam, un centri, kuros uzņem sievietes, kas cietušas no vardarbības.

57. Tomēr iesniedzējtiesai ir jāpārlicinās, vai attiecīgie pakalpojumi tiek sniegti pret atlīdzību un tādējādi ir “saimnieciskā darbība” iepriekš minētās judikatūras nozīmē.

58. Šajā saistībā man šķiet, ka personas, kas saņem pakalpojumus, attiecībā uz kuriem noslēgti saskaņotas rīcības nolīgumi, parasti nemaksā par šo pakalpojumu sniegšanu, izņemot ārkārtas gadījumos, kad tām varētu tikt prasīts maksāt līgumslēdzēja iestādes iepriekš apstiprinātu maksu⁴⁹. Tomēr, tā kā darbības saimnieciskais raksturs nav atkarīgs no tā, vai par pakalpojumu maksā lietotāji vai līgumslēdzēja iestāde⁵⁰, un tā kā saskaņā ar attiecīgo valsts tiesisko regulējumu šāds maksājums tiek veikts⁵¹, var uzskatīt, ka šie pakalpojumi ir “saimnieciskā darbība” saskaņā ar LESD 49. pantu. Tas arī nozīmē, ka tiesiskajam statusam un solidaritātes mehānismam, ko īstenojuši subjekti, kuri sniedz attiecīgos pakalpojumus, nav nozīmes⁵².

⁴⁴ Šajā nozīmē skat. spriedumus, 2007. gada 29. novembris, Komisija/Itālija (C-119/06, nav publicēts, EU:C:2007:729, 36.–41. punkts); 2014. gada 11. decembris, *Azienda sanitaria locale n. 5 “Spezzino”* u.c. (C-113/13, EU:C:2014:2440, 32.–43. punkts), un 2016. gada 28. janvāris, *CASTA* u.c. (C-50/14, EU:C:2016:56, 26. un 33.–41. punkts).

⁴⁵ Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2014. gada 19. jūnijs, *Centro Hospitalar de Setúbal* un *SUCH* (C-574/12, EU:C:2014:2004, 40. punkts).

⁴⁶ Skat. šo secinājumu 5. zemsvītras piezīmi.

⁴⁷ Skat. šo secinājumu 2. punktu.

⁴⁸ Pilnu uzskaitījumu skat. šo secinājumu 2. punktā sniegtajā atsaucē.

⁴⁹ Skat. Likuma 5/1997 65. panta 3. un 4. punktu un Dekrēta 181/2017 11. panta 1. punkta c) apakšpunktu.

⁵⁰ Skat. šo secinājumu 53. punktu.

⁵¹ Skat. Dekrēta 181/2017 22. pantu.

⁵² Turpat.

59. Tātad es turpināšu, pamatojoties uz premisu, ka vismaz dažus no pakalpojumiem, uz kuriem attiecas attiecīgie saskaņotas rīcības nolīgumi, var uzskatīt par “saimniecisko darbību”, ja šie pakalpojumi faktiski tiek sniegti pret *atlīdzību*, pat ja šo atlīdzību maksā nevis tieši pakalpojuma lietotāji, bet gan publiskās iestādes.

60. Pilnīguma labad būtu jāpārbauda, vai attiecīgajiem pakalpojumiem ir piemērojams jēdziens “valsts varas īstenošana” LESD 51. panta izpratnē, jo tā ir atkāpe no LESD 49. panta. Lai gan prejudiciālajos jautājumos valsts tiesa nav skaidri vaicājusi par LESD 51. panta pirmajā daļā minēto izņēmumu, nevar izslēgt, ka dažām no šīm darbībām var piemērot jēdzienu “valsts varas īstenošana” minētās tiesību normas izpratnē. Piemēram, var redzēt, ka Dekrēta 181/2017 pielikumā ir iekļautas noteiktas darbības, tādās kā tiesas spriedumu piespiedu izpilde, ko veic sociālās iniciatīvas subjekti atbilstoši saskaņotas rīcības nolīgumiem.

61. Jēdziens “valsts varas īstenošana” ir jāinterpretē šauri, jo tas ir izņēmums no brīvības veikt uzņēmējdarbību⁵³. Šis izņēmums attiecas tikai uz darbībām, kas pašas par sevi ir tieši un konkrēti saistītas ar valsts varas īstenošanu⁵⁴. Turklāt tas neattiecas uz noteiktām darbībām, kam ir tikai palīgraksturs vai sagatavošanas raksturs attiecībā uz valsts varas īstenošanu⁵⁵, vai uz noteiktām darbībām, kuru īstenošana, lai gan ietver pat regulārus un institucionālus kontaktus ar administratīvām vai tiesu iestādēm vai arī sadarbību, pat ja tā ir obligāta, šo iestāžu darbībā, minēto iestāžu rīcības brīvību un lemsanas tiesības neskar⁵⁶. Tas neattiecas arī uz noteiktām darbībām, kas neietver lēmumpieņemšanas pilnvaru⁵⁷, piespiedu izpildes pilnvaru⁵⁸ vai arī piespiešanas pilnvaru⁵⁹ izmantošanu.

62. Katrā gadījumā iesniedzējtiesai, nevis Tiesai ir jānoskaidro, kāda veida darbības ir konkrēti uzticētas šādiem subjektiem, izmantojot saskaņotas rīcības nolīgumus, un vai dažām no šīm darbībām varētu būt tieša un konkrēta saikne ar valsts varas īstenošanu. Tādā gadījumā šādas darbības nav saimnieciskas darbības.

63. Tiklīdz ir noteikts, ņemot vērā attiecīgo darbību raksturu, ka konkrētā darbība ir “saimnieciskā darbība” LESD 49. panta un Direktīvas 2014/24 izpratnē, nākamais solis ir noskaidrot, vai attiecīgajam valsts tiesiskajam regulējumam ir piemērojams publiskā iepirkuma noteikumu *lex specialis* – Direktīva 2014/24.

⁵³ Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2011. gada 1. decembris, Komisija/Nīderlande (C-157/09, nav publicēts, EU:C:2011:794, 57. punkts un tajā minētā judikatūra).

⁵⁴ Skat. it īpaši spriedumu, 2011. gada 1. decembris, Komisija/Nīderlande (C-157/09, nav publicēts, EU:C:2011:794, 58. punkts un tajā minētā judikatūra).

⁵⁵ Šajā nozīmē skat. spriedumus, 1993. gada 13. jūlijs, *Thijssen* (C-42/92, EU:C:1993:304, 22. punkts); 2006. gada 30. marts, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti* (C-451/03, EU:C:2006:208, 47. punkts); un 2009. gada 22. oktobris, Komisija/Portugāle (C-438/08, EU:C:2009:651, 36. punkts).

⁵⁶ Šajā nozīmē skat. spriedumu, 1974. gada 21. jūnijs, *Reyners* (C-2/74, EU:C:1974:68, 51. un 53. punkts).

⁵⁷ Šajā nozīmē skat. spriedumus, 1993. gada 13. jūlijs, *Thijssen* (C-42/92, EU:C:1993:304, 21. un 22. punkts); 2007. gada 29. novembris, Komisija/Austrija (C-393/05, EU:C:2007:722, 36. un 42. punkts); 2007. gada 29. novembris, Komisija/Vācija (C-404/05, EU:C:2007:723, 38. un 44. punkts), un 2009. gada 22. oktobris, Komisija/Portugāle (C-438/08, EU:C:2009:651, 36. un 41. punkts).

⁵⁸ Šajā nozīmē skat. it īpaši spriedumu, 1998. gada 29. oktobris, Komisija/Spānija (C-114/97, EU:C:1998:519, 37. punkts).

⁵⁹ Šajā nozīmē skat. spriedumus, 2003. gada 30. septembris, *Anker u.c.* (C-47/02, EU:C:2003:516, 61. punkts), un 2009. gada 22. oktobris, Komisija/Portugāle (C-438/08, EU:C:2009:651, 44. punkts).

2. Par Direktīvas 2014/24 piemērojamības nosacījumiem

64. Direktīvas 2014/24 piemērojamība ir atkarīga no vairākiem nosacījumiem. Pirmkārt, valsts tiesību aktos noteiktajam procesam ir jāietilpst Direktīvas 2014/24 1. panta 2. punktā lietotā jēdziena “iepirkums” tvērumā. Otrkārt, attiecīgajiem saskaņotas rīcības nolīgumiem ir jāietilpst minētās direktīvas 2. panta 1. punkta 5) apakšpunktā definētā jēdziena “publisks līgums” tvērumā. Treškārt, šiem nolīgumiem ir jābūt vienādiem ar minētās direktīvas 4. panta d) punktā noteikto robežvērtību vai jāpārsniedz šī robežvērtība. Tagad es pievērsīšos visiem šiem nosacījumiem pēc kārtas.

a) Par jēdzienu “iepirkums”

65. Saskaņā ar Direktīvas 2014/24 1. panta 2. punktu šī direktīva attiecas uz “iepirkumu”, kas ir vienas vai vairāku līgumslēdzēju iestāžu veikta tostarp pakalpojumu iegāde, izmantojot publisku līgumu, no šo līgumslēdzēju iestāžu izraudzītiem ekonomikas dalībniekiem neatkarīgi no tā, vai šie pakalpojumi ir vai nav paredzēti sabiedriskam mērķim.

66. No šīs definīcijas izriet, ka iepirkums tostarp nozīmē, ka viena vai vairākas līgumslēdzējas iestādes *izvēlas* vienu vai vairākus ekonomikas dalībniekus. Savukārt tas apstāklis vien, ka tiek finansēti sociālie pakalpojumi vai piešķirtas licences vai atļaujas visiem ekonomikas dalībniekiem, kas atbilst nosacījumiem, kurus iepriekš noteikusi līgumslēdzēja iestāde, nenosakot nekādus ierobežojumus vai kvotas, neveido iepirkumu minētās direktīvas 1. panta 2. punkta izpratnē⁶⁰.

67. Jautājums par izvēli pirmo reizi tika aplūkots lietā *Falk Pharma*⁶¹. Minētajā lietā saistībā ar Direktīvu 2004/18 Tiesa nosprieda – ja līgumslēdzēja iestāde nenorāda saimnieciskās darbības subjektu, kuram tiktu piešķirta līguma ekskluzivitāte, tas nozīmē, ka nav nepieciešams kontrolēt šīs līgumslēdzējas iestādes darbību, lai tā izpildītu minētajā direktīvā ietvertos sīki izstrādātos noteikumus⁶². Tiesa tādējādi ir uzsvērusi, ka piedāvājuma un tāpat izraudzītā pretendenta *izvēle* ir cieši saistīta ar publiskā iepirkuma regulējumu šajā direktīvā⁶³.

68. Pēc minētā sprieduma Tiesa lietā *Tirkkonen*⁶⁴ nosprieda – ja līgumslēdzēja iestāde nav minējusi nevienu iepirkuma piešķiršanas kritēriju, pēc kura varētu salīdzināt un ierindot pieņemamos piedāvājumus, tad nevar būt runas par publisku līgumu minētās direktīvas izpratnē⁶⁵. Tā nosprieda, ka “par publisku līgumu šīs direktīvas izpratnē nav uzskatāma tāda saimniecību konsultatīvā sistēma [..], kuras ietvaros kāda publiska iestāde apstiprina visus saimnieciskās darbības subjektus, kas atbilst konkursa dokumentācijā noteiktajām piemērotības prasībām un ir sekmīgi nokārtojuši šajā konkursa dokumentācijā minēto pārbaudījumu, pat ja šīs sistēmas ierobežotajā darbības laikā tajā nevar tikt iekļauts neviens jauns saimnieciskās darbības subjekts”⁶⁶.

⁶⁰ Skat. Direktīvas 2014/24 114. apsvērumu.

⁶¹ Spriedums, 2016. gada 2. jūnijs (C-410/14, EU:C:2016:399).

⁶² Turpat, 37. punkts.

⁶³ Turpat, 38. punkts.

⁶⁴ Spriedums, 2018. gada 1. marts, *Tirkkonen* (C-9/17, EU:C:2018:142).

⁶⁵ Turpat, 35. punkts.

⁶⁶ Turpat, 41. punkts.

69. Tajā pašā laikā man šķiet, ka izvēles kritērijs, kā tas noteikts minētajos spriedumos lietās *Falk Pharma* un *Tirkkonen*, var izraisīt apšaubāmu situāciju, kurā dalībvalstis var noteiktām procedūrām nepiemērot Direktīvu 2014/24, likvidējot “izvēli”, kā noteikts minētajos spriedumos. Kā norādījuši daži kritiķi – un es sliecos viņiem piekrist –, ierobežojošā pieeja, kādu ir pieņēmusi Tiesa minētajos spriedumos, varētu tostarp atturēt dalībvalstis no Direktīvas 2014/24 piemērošanas un apdraudēt Savienības publiskā iepirkuma tiesību normu efektivitāti⁶⁷. Piemēram, lai mazinātu šo tiesību normu efektivitāti, līgumslēdzējai iestādei konkursa dokumentācijā ir jāiekļauj vien īpaši pielāgots noteikums, ko var izpildīt tikai kādi konkrēti ekonomikas dalībnieki, un jānosaka, ka tiks izvēlēti visi ekonomikas dalībnieki, kas izpilda šo noteikumu.

70. Jāpiebilst arī, ka šajos spriedumos izzūd robeža starp, no vienas puses, izvēles kritēriju Direktīvas 2014/24 1. panta 2. punkta izpratnē un, no otras puses, atlasē un piešķiršanas kritēriju, kas noteikts šajā pašā direktīvā⁶⁸. Ņemot to vērā, uzskatu, ka ir apšaubāms, ka gan Direktīvas 2014/24 piemērojamības kritērijs, gan nosacījums, kas ir jāizpilda pretendentiem saskaņā ar šo direktīvu, ir viens elements⁶⁹. Tāpēc iesaku Tiesai nesekot šim judikatūras virzienam. Tā vietā Tiesai terminam “iepirkums” būtu jānosaka plašāka definīcija, ietverot tajā procedūras, kurās līgumu slēgšanas tiesības tiek piešķirtas noteiktiem pakalpojumu sniedzējiem, kamēr citi tiek izslēgti uz kādu noteiktu laiku.

71. Ja Tiesa tomēr nolemtu ievērot minēto judikatūras virzienu, konkrētajā lietā nav skaidrs, vai līdzīgi kā minētajos spriedumos attiecīgais valsts tiesiskais regulējums nosaka sistēmu, saskaņā ar kuru līgumslēdzējas iestādes piešķir “atļauju” un attiecīgo pakalpojumu lietotāji izvēlas subjektus, kas sniedz šos pakalpojumus, vai arī šo izvēli galu galā izdara līgumslēdzējas iestādes⁷⁰.

72. Dekrētā 181/2017, kā redzams, ir noteikts, ka uzaiicinājumā iesniegt piedāvājumus ir jānorāda minimālais punktu skaits un kritēriji, kas jāizpilda, lai atlasītu subjektus, ar kuriem tiks slēgti saskaņotas rīcības nolīgumi⁷¹; piedāvājumus izvērtē vērtēšanas komiteja⁷². Lēmumu par atlasītajiem sociālajiem subjektiem⁷³, ar kuriem tad var slēgt saistošus nolīgumus par sociālo pakalpojumu sniegšanu, publicē oficiālajā vēstnesī *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*⁷⁴. Tomēr man nav skaidrs, vai ir ierobežots skaits sekmīgu subjektu, kuriem tiek piešķirta “atļauja” sprieduma *Falk Pharma* izpratnē, vai arī līgumslēdzējas iestādes ir *faktiski* izraudzījušās ierobežotu skaitu subjektu. Turklāt Likuma 5/1997 64. panta 2. un 3. punktā norādītie atlasē kritēriji, šķiet, varētu ietilpt jēdziena “izvēle” tvērumā un tādējādi tie varētu būt “iepirkums” Direktīvas 2014/24 1. panta 2. punkta izpratnē. Katrā ziņā valsts tiesai ir jānoskaidro, vai faktiskā izvēle tika nodota attiecīgo pakalpojumu lietotāju ziņā vai arī to ir izdarījušas pašas līgumslēdzējas

⁶⁷ Skat. Turudić, M. “Article 76 Principles Of Awarding Contracts”, no: *European Public Procurement: Commentary on Directive 2014/24/EU*, redaktori Caranta, R., un Sanchez-Graells, A., 2021, Edward Elgar Publishing Limited, 863. lpp. Skat. arī Sanchez-Graells, A., <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 Skat. it īpaši Direktīvas 2014/24 58. un 67. pantu.

⁶⁹ Pēc analogijas skat. ģenerāladvokāta G. Kosmas [G. Cosmas] secinājumus apvienotajās lietās *Hernández Vidal* u.c. (C-127/96, C-229/96 un C-74/97, EU:C:1998:426, 80. punkts), kuros viņš kā absurdu secinājumu jeb burvju loku raksturo situāciju, ka rezultāts, kas panākts, piemērojot direktīvu, kļūst par nosacījumu, lai noskaidrotu, vai tā ir jāpiemēro.

⁷⁰ 2016. gada 2. jūnija spriedumā *Falk Pharma* (C-410/14, EU:C:2016:399) izvēle tika nodota pacientam, un 2018. gada 1. marta spriedumā *Tirkkonen* (C-9/17, EU:C:2018:142) tā tika nodota attiecīgā atbalsta saņēmējam.

⁷¹ Dekrēta 181/2017 9. panta 1. un 2. punkts.

⁷² Dekrēta 181/2017 17. pants.

⁷³ Dekrēta 181/2017 19. pants.

⁷⁴ Dekrēta 181/2017 19. panta 1. punkts.

iestādes. Tomēr šajos secinājumos sniegto iemeslu dēļ⁷⁵ uzskatu, ka Direktīvas 2014/24 piemērojamībai ir jābūt atkarīgai nevis no tā, kādā veidā dalībvalstis izraugās sekmīgos subjektus, bet gan no līgumu priekšmeta.

73. Neraugoties uz to, vēlreiz uzsvēršu, ka iesniedzējtiesai ir jānosaka, vai uz attiecīgajiem saskaņotas rīcības nolīgumiem ir attiecināma izraudzīšanās [izvēle] *per se* Direktīvas 2014/24 1. panta 2. punkta izpratnē.

b) Par publiskā līguma iezīmēm

74. Lai piemērotu Direktīvu 2014/24, pamatnosacījums ir publiska līguma esamība. Saskaņā ar šīs direktīvas 2. panta 1. punkta 5) apakšpunktu “publiskais līgums” ir līgums par atlīdzību, kas rakstiski noslēgts starp ekonomikas dalībnieku un vienu vai vairākām līgumslēdzējām iestādēm un kura mērķis ir būvdarbu izpilde, produktu piegāde vai pakalpojumu sniegšana.

75. Pamatojoties uz šo definīciju, papildus acīmredzamai prasībai par to, ka šādam līgumam ir jābūt rakstveidā, kura konkrētajā gadījumā noteikti ir izpildīta⁷⁶, publiskā līguma galvenās iezīmes ir šādas – ir līgums, kurā paredzēta atlīdzība, tas ir noslēgts starp ekonomikas dalībnieku un vienu vai vairākām līgumslēdzējām iestādēm un tā mērķis ir pakalpojumu sniegšana.

1) Līgums par atlīdzību

76. Vispirms būtu jāpatur prātā, ka publiska līguma definīcija ir Savienības tiesību jautājums un ka, lai noskaidrotu Direktīvas 2014/24 piemērošanas jomu, izšķirošais faktors nav ne tas, kā attiecīgais līgums ir klasificēts valsts tiesību aktos, ne kādi ir valsts likumdevēja nodomi, ne arī kādi ir līgumslēdzēju pušu nodomi. Attiecīgo nolīgumu klasifikāciju reglamentē minētajā direktīvā paredzētie noteikumi⁷⁷. Tāpēc, manuprāt, nav nozīmes apstāklim, ka Likuma 5/1997 62. panta 1. punktā un Dekrēta 181/2017 3. panta c) punktā saskaņotas rīcības nolīgumi ir klasificēti kā “nelīgumiski”⁷⁸.

77. Attiecībā uz frāzes “par atlīdzību” nozīmi Tiesa jau ir nospriedusi, ka ar to apzīmē līgumu, saskaņā ar kuru katra no līgumslēdzējām pusēm apņemas izpildīt viena veida sniegumu apmaiņā pret citu sniegumu⁷⁹. Lai gan pakalpojuma sniegšanu var atlīdzināt dažādos veidos, piemēram, atlīdzinot izdevumus, kas radušies, sniedzot nolīgto pakalpojumu⁸⁰, tomēr publiskā līguma divpusējs raksturs noteikti nozīmē, ka katrai no līgumslēdzējām pusēm tiek radīti juridiski saistoši pienākumi, kuru izpildi ir jābūt iespējai panākt ar tiesiskiem piespiedu līdzekļiem. Līguma divpusējais raksturs tāpat ir būtiska publiskā līguma iezīme⁸¹.

⁷⁵ Skat. šo secinājumu 69. un 70. punktu.

⁷⁶ Dekrēta 181/2017 3. panta d) punktā un 21. panta 1. punktā ir sniegta termina “sociālie nolīgumi” definīcija, kura ietver norādi uz “dokumentiem”, kas formalizē iestādes un sociālo subjektu nolīgumu.

⁷⁷ Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2007. gada 18. janvāris, *Auroux* u.c. (C-220/05, EU:C:2007:31, 40. punkts un tajā minētā judikatūra).

⁷⁸ Šajā nozīmē skat. spriedumus, 2005. gada 20. oktobris, Komisija/Francija (C-264/03, EU:C:2005:620, 36. punkts), un 2021. gada 22. aprīlis, Komisija/Austrija (Vēl neizbūvētas ēkas iznomāšana) (C-537/19, EU:C:2021:319, 43. punkts).

⁷⁹ Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2018. gada 18. oktobris, *IBA Molecular Italy* (C-606/17, EU:C:2018:843, 28. punkts).

⁸⁰ Šajā saistībā ir jāpatur prātā, ka saskaņā ar Tiesas iedibināto judikatūru tikai līgums par atlīdzību var būt publiskais līgums, uz ko attiecas Direktīva 2004/18 (skat. spriedumus, 2010. gada 25. marts, *Helmut Müller* (C-451/08, EU:C:2010:168, 47. punkts), un 2016. gada 21. decembris, *Remondis* (C-51/15, EU:C:2016:985, 43. punkts)). Lai gan Direktīva 2004/18 tika atcelta ar Direktīvu 2014/24, šīs nosacījums ir abās direktīvās formulēts līdzīgi. Tāpēc minēto judikatūru var piemērot jaunajai direktīvai.

⁸¹ Spriedums, 2020. gada 10. septembris, *Tax-Fin-Lex* (C-367/19, EU:C:2020:685, 25. un 26. punkts un tajos minētā judikatūra).

78. Šajā lietā, pirmkārt, runājot par publiskā līguma divpusējo raksturu, no Dekrēta 181/2017 3. pantā un 21.–26. pantā sniegtajām definīcijām izriet, ka pušu pieņemtie dokumenti var būt formāli nolīgumi. Turklāt no Likuma 5/1997 65. panta 2. punkta var izsecināt, ka saskaņotas rīcības nolīgumi rada pienākumus subjektiem, kas sniedz attiecīgos pakalpojumus, kuri ir konkrēti definēti šā dekrēta IV un V sadaļā. Minētā likuma 66. panta 2. punktā un Dekrēta 181/2017 22. panta 1. punktā ir noteiktas šo subjektu likmes un atlīdzināšanas mehānismi. Dekrēta 181/2017 26. pantā ir noteikta tiesiskās aizsardzības līdzekļu sistēma, savukārt dekrēta V sadaļā ir uzskaitīti pienākumi saistībā ar pakalpojumu izpildi. Pamatojoties uz šiem elementiem, es sliecos uzskatīt, ka saskaņotas rīcības nolīgumi rada divpusēja rakstura attiecības⁸².

79. Otrkārt, attiecībā uz atlīdzības jēdzienu Dekrēta 181/2017 22. panta 2. punktā ir noteikts, ka maksimālais, ko līgumslēdzēja iestāde maksā, ir mainīgās, fiksētās un pastāvīgās attiecīgo pakalpojumu izmaksas, neiekļaujot nekādu komerciālu peļņu šim subjektam. Lai gan attiecīgo pakalpojumu lietotāji parasti nemaksā par šo pakalpojumu sniegšanu, izņemot ārkārtas gadījumos, kad tiem var tikt pieprasīts maksāt iepriekš apstiprinātu maksu⁸³, attiecīgajiem subjektiem tiek atlīdzinātas pakalpojumu izmaksas. Šajā saistībā Tiesa jau ir noteikusi, ka līgums nevar būt ārpus šā jēdziena tvēruma tikai tādēļ, ka tajā paredzētā atlīdzība sedz vienīgi izdevumus, kas radušies, sniedzot pakalpojumu. Citiem vārdiem, atlīdzība, kas sedz vienīgi izmaksas, atbilst publiskā iepirkuma direktīvās noteiktajam “par atlīdzību” kritērijam⁸⁴. Tas nozīmē, ka valsts tiesai ir tikai jānodrošina, ka ir norādīta vērtība, bet nav jāizvērtē atlīdzības atbilstīgums. Tādējādi, nosakot, vai pastāv atlīdzība, apstāklim, ka subjektam, kas sniedz pakalpojumus, nerodas peļņa, nav nozīmes.

80. Tas nozīmē, ka šajā lietā saskaņā ar attiecīgajiem saskaņotas rīcības nolīgumiem pastāv *quid pro quo*, jo, no vienas puses, subjekti sniedz sociālos pakalpojumus personām saskaņā ar publiskās iestādes definētajiem nosacījumiem un, no otras puses, šie subjekti saņem atlīdzību tādā veidā, ka publiskā iestāde atlīdzina izmaksas. Es secinu, ka šajā lietā ir izpildīts kritērijs, ka ir līgums par atlīdzību.

2) *Līgums ir noslēgts starp ekonomikas dalībnieku un vienu vai vairākām līgumslēdzējām iestādēm*

81. Svarīgi ir uzsvērt, ka jēdzieni “ekonomikas dalībnieks” un “līgumslēdzējas iestādes” ir ļoti plaši gan saskaņā ar Direktīvu 2014/24, gan judikatūrā, kas attiecas uz publiskā iepirkuma noteikumiem. Manuprāt, šajā lietā acīmredzami nav jautājumu par pēdējo minēto jēdzienu, jo saskaņotas rīcības nolīgumus ir noslēgušas Valensijas autonomās kopienas iestādes⁸⁵.

⁸² Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2010. gada 25. marts, *Helmut Müller* (C-451/08, EU:C:2010:168, 60.–62. punkts).

⁸³ Skat. Dekrēta 181/2017 11. panta 1. punkta c) apakšpunktu.

⁸⁴ Skat. spriedumus, 2001. gada 12. jūlijs, *Ordine degli Architetti* u.c. (C-399/98, EU:C:2001:401, 77. punkts), un 2007. gada 18. janvāris, *Auroux* u.c. (C-220/05, EU:C:2007:31, 45. punkts). Ir vērts atzīmēt, ka ģenerālvokāte V. Trstenjaka [*V. Trstenjak*] savos secinājumos lietā *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce* u.c. (C-159/11, EU:C:2012:303, 32. punkts) ir norādījusi, ka “var uzskatīt, ka publiskā iepirkuma direktīvu mērķim atvērt tirgus istai konkurencei atbilst tikai plaša “finansiālā rakstura” jēdziena interpretācija”.

⁸⁵ Skat. Dekrēta 181/2017 2. panta 1. un 2. punktu.

82. Runājot par jēdzienu “ekonomikas dalībnieks”, saskaņā ar Direktīvas 2014/24 2. panta 1. punkta 10) apakšpunktu tas ir jebkurš subjekts, kas piedāvā tostarp pakalpojumu sniegšanu tirgū, neatkarīgi no tā veida. Šī definīcija atspoguļo judikatūru, saskaņā ar kuru Savienības publiskā iepirkuma noteikumu piemērošanas mērķiem nav nozīmes tam, kas ir subjekts, bet uzsvars tiek likts uz to, ko tas dara⁸⁶.

83. Šajā lietā aplūkojamais valsts tiesiskais regulējums attiecas uz “sociālās iniciatīvas subjektiem”, kas Dekrēta 181/2017 3. panta e) punktā ir definēti kā nodibinājumi, asociācijas, brīvprātīgo organizācijas un citi bezpeļņas subjekti, kas veic sociālo pakalpojumu darbības. Šī definīcija attiecas arī uz kooperatīvajām sabiedrībām, kas klasificētas kā bezpeļņas organizācijas saskaņā ar konkrēto tiesisko regulējumu par tām⁸⁷. Saskaņā ar iedibināto judikatūru nav jautājuma par to, ka līgumslēdzējas iestādes līgumpartneris ir bezpeļņas apvienība⁸⁸.

84. Attiecīgi es secinu, ka nosacījums saistībā ar līgumu starp ekonomikas dalībnieku un vienu vai vairākām līgumslēdzējām iestādēm ir izpildīts.

3) Līgums par pakalpojumu sniegšanu

85. Nosacījums attiecībā uz “līgumu par pakalpojumu sniegšanu” attiecas uz līguma *ratione materiae* un prasa, lai tiktu identificēts līguma mērķis.

86. Dekrēta 181/2017 6. panta 2. punktā ir definēti pakalpojumi, kurus var sniegt saskaņā ar attiecīgo minētā dekrēta pielikumā uzskaitīto saskaņotas rīcības nolīgumu noteikumiem. Kā minēts šo secinājumu 57. punktā, iesniedzējtiesai vispirms ir jāpārbauda, vai šie pakalpojumi ir “saimnieciskā darbība” un attiecīgi ietilpst pamatbrīvību un Direktīvas 2014/24 piemērošanas jomā⁸⁹.

87. Atbildētāja un Spānijas valdība būtisku uzsvāru ir likušas uz faktu, ka Direktīvas 2014/24 1. panta 5. punktā ir skaidri noteikts, ka šī direktīva neietekmē to, kādā veidā dalībvalstis organizē savas sociālā nodrošinājuma sistēmas, un ka šīs direktīvas 6. apsvērumā ir norādīts, ka “ar ekonomiku nesaistītiem vispārējas nozīmes pakalpojumiem nebūtu jāietilpst šīs direktīvas darbības jomā”. Tomēr es uzskatu, ka šajā lietā dalībvalstu brīvība lemt par to, kā ir jāsadala publiskie līdzekļi, netiek tieši apšaubīta. Ja publiskā iestāde nolemj rīkot iepirkuma procedūru Direktīvas 2014/24 1. panta 2. punkta izpratnē un noslēgt publisku līgumu šīs direktīvas 2. panta 1. punkta 5) apakšpunkta nozīmē, šim publiskajam līgumam ir piemērojama minētā direktīva un tāpēc ir jāpiemēro tajā ietvertie publiskā iepirkuma noteikumi.

88. Ja tas tā ir, Direktīvā 2014/24 ir ietverti konkrēti noteikumi attiecībā uz sociālajiem un citiem īpašiem pakalpojumiem, kuri ir uzskaitīti šīs direktīvas XIV pielikumā. Šajā sarakstā ir ietverti vairāki CPV kodi, kuriem ir piemērojams Direktīvas 2014/24 74.–76. pantā noteiktais

⁸⁶ Skat. spriedumus, 2007. gada 29. novembris, Komisija/Itālija (C-119/06, nav publicēts, EU:C:2007:729, 37.–41. punkts); 2009. gada 23. decembris, *CoNISMa* (C-305/08, EU:C:2009:807, 30. un 45. punkts), un 2012. gada 19. decembris, *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce* u.c. (C-159/11, EU:C:2012:817, 26. punkts). Skat. arī ģenerālvokāta N. Vāla [N. Wahl] secinājumus lietā *Azienda sanitaria locale n. 5 “Spezzino”* u.c. (C-113/13, EU:C:2014:291, 24. punkts un tajā minētā judikatūra).

⁸⁷ Fakts, ka ar Dekrētu 181/2017 peļņu gūstoši subjekti nedrīkst sniegt attiecīgos sociālos pakalpojumus, tiks aplūkots šo secinājumu III.B.3. sadaļā.

⁸⁸ Skat. 86. zemsvītras piezīmē minēto judikatūru.

⁸⁹ Skat. šo secinājumu III.B.1. sadaļu.

vienkāršotais režīms. Minētā pielikuma zemsvītras piezīmē ir noteikts, ka šī direktīva neattiecas uz obligātās sociālās nodrošināšanas pakalpojumiem, CPV 75300000-9, “ja tos organizē kā ar ekonomiku nesaistītus vispārējas nozīmes pakalpojumus”⁹⁰.

89. No Tiesas rīcībā esošās informācijas nav skaidrs, vai attiecīgie pakalpojumi ir ietverti minētajā sarakstā vai arī tie ir obligātie sociālie pakalpojumi, kuriem dalībvalstis var nepiemērot Direktīvu 2014/24. Lietas dalībniekiem uzdotie rakstveida jautājumi nav viesuši skaidrību.

90. Tāpēc uzskatu, ka iesniedzējtiesai ir jāveic nepieciešamās pārbaudes un jāsalīdzina Dekrētam 181/2017 pievienotais saraksts un Direktīvas 2014/24 XIV pielikumā iekļautais saraksts⁹¹. Ja Dekrēta 181/2017 pielikumā uzskaitītie pakalpojumi atbilst CPV kodiem, kas iekļauti minētās direktīvas XIV pielikumā, izņemot minētos obligātos sociālās nodrošināšanas pakalpojumus, šiem uzskaitītajiem pakalpojumiem ir piemērojams Direktīvas 2014/24 74.–76. pantā noteiktais “vienkāršotais režīms”. Turpmākajā analizē es pieņemu, ka dažiem no aplūkotajiem pakalpojumiem ir piemērojams šis režīms. Tā kā ir definētas procedūras, lietas dalībnieki un lietas priekšmets, es tagad izvērtēšu, vai attiecīgie saskaņotas rīcības nolīgumi pārsniedz Direktīvā 2014/24 noteiktās robežvērtības.

c) Par robežvērtības kritērijiem

91. Robežvērtība pakalpojumu līgumiem, kas attiecas uz Direktīvas 2014/24 XIV pielikumā uzskaitītajiem sociālajiem pakalpojumiem un citiem īpašiem pakalpojumiem, kuriem ir piemērojams šis direktīvas 74.–76. pantā noteiktais “vienkāršotais režīms”, ir noteikta šīs direktīvas 4. panta d) punktā. Tajā ir noteikts, ka Direktīva 2014/24 ir piemērojama iepirkumiem, kuru paredzamā vērtība ir vienāda ar 750 000 EUR vai lielāka par to⁹².

92. Šajā saistībā ir svarīgi uzsvērt, ka saskaņā ar Direktīvas 2014/24 114. apsvērumu noteiktām pakalpojumu kategorijām, tostarp noteiktiem sociālajiem pakalpojumiem, ir neliela pārrobežu dimensija un tāpēc tām piemēro īpašu režīmu ar augstāku robežvērtību nekā tā, kas attiecas uz citiem pakalpojumiem⁹³.

93. Attiecīgi Direktīvas 2014/24 noteikumi neattiecas uz iepirkumiem, kuru vērtība nesasniedz šīs direktīvas 4. panta d) punktā noteikto robežvērtību⁹⁴. Šiem iepirkumiem tomēr ir jāatbilst brīvas aprītes noteikumiem, kā arī vienlīdzīgas attieksmes, savstarpējas atzīšanas, nediskriminācijas un samērīguma principiem⁹⁵.

94. Šajā lietā attiecīgajā valsts tiesiskajā regulējumā, šķiet, nav sniegta nekāda informācija par to, kāda saimnieciskā vērtība ir pakalpojumiem, uz kuriem attiecas saskaņotas rīcības nolīgumi. Tā kā Direktīvas 2014/24 4. panta d) punktā norādītā robežvērtība ir visai ievērojama, nevar izslēgt, ka

⁹⁰ ASADE apgalvo, ka attiecīgie pakalpojumi neietilpst to pakalpojumu jomā, kuriem nav piemērojama šī direktīva saskaņā ar 6. apsvērumu un XIV pielikumu (CPV kods 75300000-9), un savā rakstveida atbildē uz Tiesas uzdotajiem jautājumiem, šķiet, tā norāda, ka attiecīgajiem pakalpojumiem ir piemērojami CPV kodi no 85000000-9 līdz 85321000-5. Šis apgalvojums ir jāizvērtē iesniedzējtiesai, kas vienīgā ir kompetenta interpretēt attiecīgo valsts tiesisko regulējumu.

⁹¹ Pēc analogijas skat. spriedumu, 2019. gada 21. marts, *Falck Rettungsdienste* un *Falck* (C-465/17, EU:C:2019:234, 37. punkts).

⁹² Šajā tiesību normā ir noteikts, ka šī vērtība ir bez pievienotās vērtības nodokļa.

⁹³ Tomēr jāuzsver, ka dažiem līgumiem var būt šī pārrobežu dimensija, pat ja to vērtība nesasniedz minēto robežvērtību, piemēram, ja iepirkuma procedūra tiek rīkota teritorijās, kas ir tuvu citu ES dalībvalstu robežām (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2008. gada 15. maijs, *SECAP* un *Santorso* (C-147/06 un C-148/06, EU:C:2008:277, 31. punkts); un 2015. gada 17. novembris, *RegioPost* (C-115/14, EU:C:2015:760, 51. punkts)). Šajā lietā, šķiet, šis paplašinājums nav piemērojams.

⁹⁴ Pēc analogijas skat. rīkojumu, 2016. gada 7. jūlijs, *Sá Machado & Filhos* (C-214/15, nav publicēts, EU:C:2016:548, 29. punkts).

⁹⁵ Šajā nozīmē skat. Direktīvas 2014/24 1. apsvērumu.

dažos gadījumos vērtība pārsniedz robežvērtību, savukārt citos gadījumos tā var būt zemāka par šo robežvērtību. Tāpēc iesniedzējtiesai ir jāpārliedz, vai ar attiecīgajiem saskaņotās rīcības nolīgumiem ir izpildīts šis Direktīvā 2014/24 paredzētais nosacījums.

95. Ja visi minētie Direktīvas 2014/24 1. panta 2. punkta, 2. panta 1. punkta 5) apakšpunkta un 4. panta d) punkta nosacījumi ir izpildīti, attiecīgie saskaņotās rīcības nolīgumi ietilpst šīs direktīvas piemērošanas jomā. It īpaši, atbildot uz iesniedzējtiesas jautājumiem, es uzskatu, ka tas vien, ka šie nolīgumi ir noslēgti, pamatojoties uz solidaritātes principu, nenozīmē, ka tiem nav piemērojams publisko līgumu jēdziens Direktīvas 2014/24 2. panta 1. punkta 5) apakšpunkta izpratnē. Turklāt, lai noskaidrotu, vai pastāv šāds publisks līgums, nav nozīmes tam, ka attiecīgos pakalpojumus atlīdzina valsts iestādes, ka subjekti, kas tos nodrošina, negūst peļņu vai ka šie pakalpojumi tiek sniegti to lietotājiem bez maksas. Tomēr attiecībā uz 1. panta 2. punktā un 4. panta d) punktā paredzētajiem nosacījumiem attiecīgi par iepirkumu un robežvērtību iesniedzējtiesai ir jānoskaidro, vai procedūra un līgumu vērtība atbilst nepieciešamajiem nosacījumiem.

96. To paturot prātā, tagad es pievērsīšos jautājuma kodolam, proti, vai peļņu gūstošus subjektus var izslēgt no publisku līgumu slēgšanas saskaņā ar konkrētajām Direktīvas 2014/24 normām?

3. Par Direktīvā 2014/24 noteiktajiem privileģēto tiesību līgumiem un vienkāršoto režīmu

97. Pieņemot, ka vismaz dažiem no pamatlietā aplūkotajiem saskaņotās rīcības nolīgumiem ir piemērojama Direktīva 2014/24, iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai “vienkāršotais režīms”, kas piemērojams šiem nolīgumiem, ļauj dalībvalstīm liegt peļņu gūstošiem subjektiem iespēju slēgt šādus nolīgumus.

98. Vispirms – konkrētajās Direktīvas 2014/24 normās nav norādīts, vai publiskie līgumi sociālo pakalpojumu jomā ir rezervējami bezpeļņas subjektiem. Tomēr Direktīvas 2014/24 20. pantā un 77. panta 1. punktā ir skaidri norādīts, ka dalībvalstis var noteikt, kāda veida organizācijas var piedalīties publisku līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūrās attiecībā uz noteiktiem sociālajiem pakalpojumiem⁹⁶. Publiskiem līgumiem, kas attiecas uz 74. pantā iekļautajiem sociālajiem pakalpojumiem un kas neietilpst Direktīvas 2014/24 20. panta un 77. panta 1. punkta piemērošanas jomā, ir piemērojams šīs direktīvas 74.–76. pantā noteiktais vienkāršotais režīms, kas, manuprāt, ir jāpārbauda otrām kārtām.

a) Par privileģēto tiesību līgumiem

99. Tā kā Direktīvas 2014/24 20. pantā un 77. panta 1. punktā ir paredzēta atkāpe no šīs direktīvas vispārīgajiem noteikumiem, uzskatu, ka šo tiesību normu tvērums ir jāinterpretē šauri. Tas it īpaši nozīmē, ka šajās tiesību normās ir izsmeltoši uzskaitīti visi gadījumi, uz kuriem var attiekties privileģēto tiesību līgumi.

⁹⁶ Saskaņā ar iedibināto judikatūru vienīgie Direktīvas 2014/24 piemērošanā pielautie izņēmumi ir tajā skaidri uzskaitītie gadījumi (skat. spriedumu, 2007. gada 18. janvāris, *Auroux* u.c. (C-220/05, EU:C:2007:31, 59. punkts un tajā minētā judikatūra)).

1) *Privileģēto tiesību līgumi saskaņā ar Direktīvas 2014/24 20. pantu*

100. Direktīvas 2014/24 20. pantā ir aplūkotas divas alternatīvas situācijas: i) iespēja, ka līgumslēdzējas iestādes var rezervēt līgumus aizsargātām darbnīcām vai ekonomikas dalībniekiem, kuru mērķis ir personu ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušu personu sociālā un profesionālā integrācija, vai ii) iespēja paredzēt šādu līgumu izpildi saskaņā ar aizsargātām nodarbinātības programmām⁹⁷.

101. Lai gan iesniedzējtiesai ir jānosaka, vai šī tiesību norma ir piemērojama attiecīgajiem pakalpojumiem, uzskatu, ka konkrētajā gadījumā šīs tiesību normas piemērojamību nevar izslēgt. Proti, Dekrēta 181/2017 pielikuma IV sadaļā ir iekļautas personas ar “funkcionālām dažādībām” un konkrēti šā pielikuma 2. punktā ir aplūkota to sociālā integrācija. Tāpēc, ciktāl attiecīgie saskaņotas rīcības nolīgumi attiecas uz pakalpojumiem, kas tiek sniegti saņēmējiem, kuri ir šīs personas, Direktīvas 2014/24 20. pants varētu būt piemērojams.

102. Saskaņā ar šo pantu līgumslēdzējas iestādes drīkst, bet ne obligāti, rezervēt līgumus aizsargātām darbnīcām un ekonomikas dalībniekiem, kas nodarbojas ar sociālām iniciatīvām, vai paredzēt šādu līgumu izpildi saskaņā ar aizsargātām nodarbinātības programmām. Jautājumu par to, vai dalībvalstis saskaņā ar šo tiesību normu varētu noteikt papildu ierobežojumus, kas sašaurinātu atļauto dalībnieku loku un tādējādi rezervētu iepirkumus, Tiesa nesēn bija vērtējusi lietā *Conacee*⁹⁸.

103. Minētajā lietā Tiesa norādīja, ka no Direktīvas 2014/24 20. panta 1. punkta formulējuma un šā panta mērķiem izriet, ka tajā nav izsmeltoši uzskaitīti nosacījumi, saskaņā ar kādiem līgumslēdzēja iestāde drīkst ierobežot, ar kādu veidu ekonomikas dalībniekiem tā var slēgt privileģēto tiesību līgumus. Drīzāk saskaņā ar šo direktīvu dalībvalstis var pieņemt papildu kritērijus, lai definētu šos nosacījumus, ja šie papildu kritēriji palīdz sasniegt Direktīvas 2014/24 20. pantā izvirzītos sociālās un nodarbinātības politikas mērķus. Sekojot ģenerālvokāta J. Tančeva viedoklim, ka šajā tiesību normā noteiktās prasības tiek uzskatītas par minimālajām prasībām⁹⁹, Tiesa nosprieda, ka dalībvalstis var brīvi sašaurināt atļauto dalībnieku loku, kad piemēro privileģēto tiesību līgumus saskaņā ar Direktīvas 2014/24 20. pantu¹⁰⁰.

104. No iepriekš minētā izriet, ka dalībvalstis var pievienot kritērijus, piemēram, valsts tiesiskajā regulējumā noteikto peļņu gūstošo subjektu izslēgšanas kritēriju, ja šāda izslēgšana “palīdz sasniegt šajā tiesību normā izvirzītos sociālās un nodarbinātības politikas mērķus”¹⁰¹. Tomēr būtu jāatzīmē, ka šajā lietā Tiesai nav sniegta nekāda informācija par valsts tiesiskajā regulējumā noteiktās izslēgšanas iemesliem. Varētu argumentēt, ka bezpeļņas subjektiem ir izteiktāka sociālā dimensija nekā peļņu gūstošiem subjektiem un ka tāpēc tie ir piemērotāki šādu mērķu sasniegšanai. Pretstatam varētu norādīt, ka peļņu gūstoši subjekti var sniegt kvalitatīvus pakalpojumus ar zemākām izmaksām un tāpēc spēt sasniegt minētos mērķus. To paturot prātā, vienīgi iesniedzējtiesa var novērtēt, vai attiecīgā izslēgšana palīdz “sasniegt [...] sociālās un nodarbinātības politikas mērķus”.

⁹⁷ Par 20. pantā iekļautās normas, kas attiecas uz privileģēto tiesību līgumiem, izstrādes vēsturi skat. ģenerālvokāta J. Tančeva [E. Tanchev] secinājumus lietā *Conacee* (C-598/19, EU:C:2021:349, 60. punkts).

⁹⁸ Spriedums, 2021. gada 6. oktobris, *Conacee* (C-598/19, EU:C:2021:810).

⁹⁹ Ģenerālvokāta J. Tančeva secinājumi lietā *Conacee* (C-598/19, EU:C:2021:349, 40. punkts).

¹⁰⁰ Spriedums, 2021. gada 6. oktobris, *Conacee* (C-598/19, EU:C:2021:810, 24.–28. punkts).

¹⁰¹ Spriedums, 2021. gada 6. oktobris, *Conacee* (C-598/19, EU:C:2021:810, 28. punkts).

105. Šeit man jāzsver, ka Direktīvas 2014/24 20. panta 1. punktā noteiktajai iespējai ir divi ierobežojumi.

106. Pirmkārt, šīs direktīvas 20. panta 2. punktā tiek prasīts, lai dalībvalstis, izmantojot 20. pantā paredzēto iespēju, uzaicinājumā iesniegt piedāvājumus skaidri ietvertu atsauci uz šo pantu, bez kuras šādus līgumus nevar rezervēt. Šajā lietā iesniedzējtiesai ir jāpārbauda, vai šī prasība ir izpildīta.

107. Otrkārt, ja dalībvalstis izmanto Direktīvas 2014/24 20. pantā paredzēto iespēju, tām ir jāievēro tostarp brīvība veikt uzņēmējdarbību, kā arī no šīs brīvības izrietošie principi, piemēram, vienlīdzīgas attieksmes un samērīguma principi¹⁰². Attiecībā uz pamatlietā aplūkotojām sociālajiem pakalpojumiem, kuru lietotāji ir personas ar funkcionālām dažādībām, iesniedzējtiesai ir jānoskaidro, vai valsts tiesību aktos noteiktie nosacījumi ir nepieciešami un piemēroti, lai nodrošinātu šo personu integrēšanu, kā prasīts Direktīvas 2014/24 20. panta 1. punktā. Turklāt ir vērts atzīmēt, ka Tiesa jau ir nospriedusi – ja dalībvalstis privileģēto tiesību līgumus piemēro tikai brīvprātīgo apvienībām, vienlīdzības princips būtībā netiek pārkāpts¹⁰³.

2) Privileģēto tiesību līgumi saskaņā ar Direktīvas 2014/24 77. pantu

108. Direktīvas 2014/24 77. panta 1. punkts ir piemērojams noteiktiem īpašiem sociāliem pakalpojumiem. Lai gan varētu būt iespējams, ka daži no Dekrēta 181/2017 pielikumā minētajiem pakalpojumiem ietilpst 77. panta piemērošanas jomā, man ir skaidrs, ka ne subjekti, ne attiecīgie saskaņotas rīcības nolīgumi neatbilst Direktīvas 2014/24 77. panta 2. un 3. punktā paredzētajiem nosacījumiem.

109. Šīs direktīvas 77. panta formulējums un vispārējā sistēma nesniedz daudz norāžu par tā interpretāciju¹⁰⁴. Tomēr Direktīvas 2014/24 118. apsvērumā ir paskaidrots, kādā nolūkā iepirkuma procedūras var rezervēt konkrētiem subjektiem saskaņā ar šīs direktīvas 77. pantu. Minētajā apsvērumā ir norādīts, ka, lai nodrošinātu sabiedrisko pakalpojumu nepārtrauktību, šai direktīvai būtu jāļauj, lai dalība iepirkuma procedūrās par konkrētiem sociālās jomas pakalpojumiem var tikt rezervēta noteiktām organizācijām, piemēram, tādām organizācijām, kuru pamatā ir darbinieku īpašumtiesības vai aktīva darbinieku līdzdalība to pārvaldībā, un kooperatīviem. Tāpēc dalībvalstis var sašaurināt dalībnieku loku, iekļaujot tajā tikai organizācijas, kas piedalās šādu pakalpojumu sniegšanā galalietotājiem. No šiem paskaidrojumiem izriet, ka Direktīvas 2014/24 77. pantā noteiktās iepirkuma procedūras ir tikai tādu iepirkumu apakškopa, kuriem piemērojams vienkāršots režīms, un tāpēc šajā tiesību normā minētie nosacījumi ir jāinterpretē šauri¹⁰⁵.

¹⁰² Spriedums, 2021. gada 6. oktobris, *Conacee* (C-598/19, EU:C:2021:810, 33. punkts un tajā minētā judikatūra).

¹⁰³ Attiecībā uz Direktīvu 2004/18 Tiesa nosprieda, ka gadījumos, kad publiskos līgumus par medicīnisko transportu varētu iekļaut to pakalpojumu līgumu klāstā, uz kuriem attiecas šīs direktīvas II B pielikums, un tāpēc tiem nepiemēro visas tās normas, šos līgumus varētu rezervēt brīvprātīgo apvienībām, nepārkāpjot tādējādi vienlīdzīgas attieksmes principu (spriedums, 2014. gada 11. decembris, *Azienda sanitaria locale n. 5 "Spezzino"* u.c. (C-113/13, EU:C:2014:2440, 59. punkts)).

¹⁰⁴ Tiesību akta sagatavošanas darbos attiecībā uz 77. pantu nav pārāk daudz norāžu par tā interpretāciju, jo šī tiesību norma sākotnēji nebija iekļauta Komisijas piedāvātajā tiesību aktā (skat. Priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par publisko iepirkumu (COM(2011) 896 galīgā redakcija – 2011/0438 (COD)), un tas tika pievienots likumdošanas procedūras vēlāka posmā (skat. Eiropas Parlamenta nostāju, kas pieņemta pirmajā lasījumā 2014. gada 15. janvārī, lai pieņemtu Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2014/.../ES par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK (EP-PE_TC1-COD(2011)0438)).

¹⁰⁵ Kā norāda daži autori, šī tiesību norma tika ieviesta, lai ņemtu vērā Apvienotās Karalistes īpašās vajadzības. Tā ir piemērojama tikai noteiktai vienkāršotajam režīmam ietvertu pakalpojumu apakškopai (skat. *Turudić*, 867. lpp., minēts šis secinājumu 67. zemsvītras nozīmē, un literatūru, ko minējis šis autors). Šādu pieeju apstiprina Direktīvas 2014/24 118. apsvēruma pēdējie divi teikumi, kas nozīmē, ka noteiktiem pakalpojumiem, kuriem ir piemērojams vienkāršotais režīms, var piemērot šīs direktīvas 77. pantā noteikto režīmu.

110. Pirmkārt, šīs direktīvas 77. panta 2. punktā ir uzskaitīti četri kumulatīvi nosacījumi. Pirmie trīs attiecas uz pakalpojumus sniedzšo subjektu pārvaldību, savukārt ceturtais attiecas uz ierobežojumu, kas noteikts secīgi atkārtotiem līgumiem. Šajā lietā, ciktāl runa ir par attiecīgo valsts tiesisko regulējumu, šķiet, problēma var būt ar trešo un ceturto nosacījumu. No vienas puses, attiecīgais valsts tiesiskais regulējums, šķiet, neattiecas uz subjektiem, kuru saimnieciskā pārvaldība balstās uz darbinieku īpašumtiesību vai līdzdalības principiem¹⁰⁶. Tādējādi ir maz ticams, ka subjekti, kas ir attiecīgo saskaņotas rīcības nolīgumu puses, atbilst Direktīvas 2014/24 77. panta 2. punkta c) apakšpunktā paredzētajam nosacījumam. No otras puses, apskatot attiecīgo valsts tiesisko regulējumu, es nesaskāros ar “neatkārtošanas” klauzulu, tādu kā Direktīvas 2014/24 77. panta 2. punkta d) apakšpunktā noteiktā. Gluži pretēji, Dekrēta 181/2017 23. panta pēdējā teikumā, šķiet, ir atļauts atjaunināt līgumu pat pēc minētajā pantā noteiktā desmit gadu pagarinājuma. Tāpēc, šķiet, attiecīgais valsts tiesiskais regulējums neizpilda Direktīvas 2014/24 77. panta 2. punkta kritērijus.

111. Attiecīgie saskaņotas rīcības nolīgumi neatbilst arī Direktīvas 2014/24 77. panta 3. punktā paredzētajam nosacījumam, saskaņā ar kuru līguma darbības laiks nedrīkst pārsniegt trīs gadus. Saskaņā ar Dekrēta 181/2017 23. pantu šos nolīgumus var noslēgt ilgākais uz četriem gadiem un attiecīgā gadījumā tos var pagarināt līdz 10 gadiem (ar iespēju pēc tam nekavējoties noslēgt citu nolīgumu).

112. Ņemot vērā iepriekš minēto, es secinu, ka Direktīvas 2014/24 77. pants šajā lietā nav piemērojams.

113. Es turpināšu, pamatojoties uz premisu, ka, runājot par saskaņotas rīcības nolīgumiem, kuriem piemērojama Direktīva 2014/24, izņemot tos, kuriem piemērojams tās 20. pants, pārējiem šādiem nolīgumiem ir jāatbilst šīs direktīvas 75. un 76. pantā noteiktajiem vienkāršotā režīma kritērijiem.

b) Par Direktīvas 2014/24 75. un 76. panta noteikumiem

114. Iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai valsts iestādes tikai ar privātiem bezpeļņas subjektiem var noslēgt saskaņotas rīcības nolīgumus, saskaņā ar kuriem šīs iestādes uztic šiem subjektiem noteiktus Direktīvas 2014/24 74. pantā minētos sociālos pakalpojumus. Lai atbildētu uz šo jautājumu, man ir jāpievēršas šīs direktīvas 75. un 76. pantā ietvertajiem noteikumiem, kuros tostarp ir skatīts attiecīgi pienākums publicēt paziņojumus un vienlīdzības princips.

115. Pirmkārt, Direktīvas 2014/24 75. pantā, kas attiecas uz paziņojumu publicēšanu, ir prasīts, lai līgumslēdzējas iestādes informē Eiropas Savienības Publikāciju biroju¹⁰⁷ par savu nodomu piešķirt līguma slēgšanas tiesības, publicējot paziņojumu par līgumu vai iepriekšēju informatīvu paziņojumu. Direktīvas 2014/24 74. pantā ir ieviests īpašs iepirkuma režīms, kas paredzēts publiskiem līgumiem par sociāliem un citiem īpašiem pakalpojumiem, ja tie ir vienādi ar tās 4. panta d) punktā minēto robežvērtību vai pārsniedz to. Savukārt šīs direktīvas 75. pantā ir uzsvērts, ka valsts iestādēm joprojām ir jāievēro noteikumi par piedāvājumu paziņojumiem saistībā ar šiem publiskajiem iepirkumiem. Tādējādi ar šo prasību tiek izteikts pārredzamības princips, kā noteikts šīs direktīvas 2. iedaļā un 76. panta 1. punktā.

¹⁰⁶ Kā paskaidroja Norvēģijas valdība, Direktīvas 2014/24 77. pantā ir noteikta iespēja rezervēt līgumus noteiktiem jaundibinātiem uzņēmumiem, kurus ir dibinājušas personas, kas iepriekš ir bijušas nodarbinātas publiskajā sektorā. Tas attiecas ne tikai uz bezpeļņas organizācijām, bet ietver arī komerciālos subjektus.

¹⁰⁷ Skat. Direktīvas 2014/24 48.–51. pantu.

116. Šajā lietā saskaņā ar Dekrēta 181/2017 13. panta 2. punktu attiecīgie paziņojumi par līgumu tiek publicēti *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana* (Valensijas autonomās kopienas valdības Oficiālais Vēstnesis). Tomēr, runājot par paziņojumiem par līgumu, šis publiskošanas veids, proti, ka tie attiecas tikai uz Valensijas autonomo kopienu, manuprāt, nav pietiekams, lai izpildītu prasības, kuras ir paredzētas Direktīvas 2014/24 75. panta 1. punktā, kurā ir ietverta konkrēta atsauce uz šīs direktīvas 51. pantā noteikto procedūru gadījumos, kad līgumslēdzējas iestādes izvēlas izdot paziņojumu par līgumu. Tādēļ šķiet, ka attiecīgais valsts tiesiskais regulējums neatbilst Direktīvas 2014/24 75. panta 1. punktā noteiktajiem pārredzamības noteikumiem.

117. Otrkārt, saskaņā ar šīs direktīvas 76. panta 1. punktu, pat ja tiek piemērots vienkāršotais režīms, dalībvalstīm ir jāievēro tostarp ekonomikas dalībnieku vienlīdzības princips. Jāatgādina, ka Direktīvas 2014/24 mērķis ir nodrošināt brīvību veikt uzņēmējdarbību, kā arī no pamatbrīvībām izrietošos principus, tādus kā vienlīdzīgas attieksmes, nediskriminācijas, savstarpējas atzišanas, samērīguma un pārredzamības principi¹⁰⁸.

118. Attiecīgi iesniedzējtiesai būs jāpārbauda, vai pamatlietā aplūkotais valsts tiesiskais regulējums, kas *de facto* neļauj peļņu gūstošiem subjektiem sniegt noteiktus sociālos pakalpojumus saskaņā ar Dekrētā 181/2017 noteiktajiem saskaņotas rīcības nolīgumiem¹⁰⁹, atbilst šiem principiem.

119. Jāatgādina, ka saskaņā ar iedibināto judikatūru vienlīdzīgas attieksmes princips noteic, ka līdzīgas situācijas nevar tikt aplūkotas atšķirīgi un dažādas situācijas savukārt nevar tikt aplūkotas vienādi, ja vien šādai pieejai nav objektīva pamata¹¹⁰. Situāciju salīdzināmība ir jānovērtē, ņemot vērā Savienības tiesību akta, ar ko ievieš šo atšķirību, priekšmetu un mērķi¹¹¹.

120. Tādējādi šajā lietā iesniedzējtiesai būs jānoskaidro, vai Dekrēta 181/2017 3. panta e) punktā definētie “sociālās iniciatīvas subjekti” ir tādā pašā situācijā kā peļņu gūstošie subjekti, ņemot vērā mērķi, kas tiek izvirzīts ar Direktīvas 2014/24 74.–76. pantā noteikto vienkāršoto režīmu¹¹².

121. Attiecībā uz minētajiem mērķiem šīs direktīvas 114. apsvērumā ir precizēts, ka vienkāršotais režīms it īpaši attiecībā uz noteiktiem sociāliem pakalpojumiem ir jāizveido, ņemot vērā kultūras konteksta nozīmi un šo pakalpojumu jutīgumu. Tāpēc un ņemot vērā Direktīvas 2014/24 1. panta 5. punkta formulējumu, būtu jānodrošina dalībvalstīm plaša rīcības brīvība organizēt pakalpojumu sniedzēju izvēli tā, kā tās uzskata par atbilstīgu. Šis apsvēruma nosaka papildu vienkāršošanas un administratīvā sloga mazināšanas mērķus attiecībā uz līgumslēdzējām iestādēm un ekonomikas dalībniekiem.

122. Manuprāt, šis apsvēruma ir jālasa kopsakarā ar Direktīvas 2014/24 76. panta 2. punktu, kurā ir ietverta norāde uz pakalpojumu kvalitāti, nepārtrauktību, piekļūstamību, pieejamību – arī cenu ziņā – un vispusību, kā arī dažādu kategoriju lietotāju īpašajām vajadzībām. Tāpēc šķiet, ka

¹⁰⁸ Direktīvas 2014/24 1. apsvēruma. Skat. arī spriedumu, 2019. gada 3. oktobris, *Irgita* (C-285/18, EU:C:2019:829, 48. punkts un tajā minētā judikatūra).

¹⁰⁹ Skat. šo secinājumu 83. punktu.

¹¹⁰ Skat. it īpaši spriedumu, 2004. gada 14. decembris, *Swedish Match* (C-210/03, EU:C:2004:802, 70. punkts un tajā minētā judikatūra).

¹¹¹ Skat. it īpaši spriedumu, 2011. gada 1. marts, *Association belge des Consommateurs Test-Achats* u.c. (C-236/09, EU:C:2011:100, 29. punkts).

¹¹² Pēc analogijas skat. spriedumu, 2021. gada 6. oktobris, *Conacee* (C-598/19, EU:C:2021:810, 38. punkts).

vienkāršotā režīma esamību pamato attiecīgo sociālo pakalpojumu specifika. Attiecīgi man šķiet, ka par atbilstošo kritēriju ir jāatzīst abu kategoriju subjektu sniegto sociālo pakalpojumu raksturs¹¹³.

123. Konkrētajā gadījumā atbildētāja un Spānijas valdība nav paskaidrojušas, kāpēc peļņu gūstošie subjekti tiek automātiski izslēgti no Dekrēta 181/2017 piemērošanas jomas. Lai gan varētu apgalvot, ka Dekrēta 181/2017 3. panta e) punktā definētajiem “sociālās iniciatīvas subjektiem” un peļņu gūstošajiem subjektiem ir atšķirīgs juridiskais statuss un tie darbojas atšķirīgi, abu kategoriju subjektus var arī lūgt sniegt līdzīgus sociālos pakalpojumus un sniegt šos pakalpojumus vienādā kvalitātē ar līdzīgām izmaksām. Tas nozīmē, ka, neskarot konstatējumus, kuri ir jāizdara iesniedzējtiesai, abu kategoriju subjekti var būt salīdzināmā situācijā, ņemot vērā Direktīvas 2014/24 74.–76. pantā noteiktā režīma mērķi.

124. Turklāt saskaņā ar iedibināto judikatūru attiecībā uz samērīguma principu, kas ir Savienības tiesību vispārējs princips, noteikumi, ko dalībvalstis ir pieņēmušas, īstenojot Direktīvas 2014/24 normas, nedrīkst pārsniegt to, kas ir nepieciešams minētās direktīvas mērķu sasniegšanai¹¹⁴. Šajā saistībā man ir skaidrs, ka Tiesas judikatūra nav interpretējama tādējādi, ka noteiktus subjektus varētu izslēgt no vienkāršotā režīma piemērošanas tāpēc vien, ka tie ir peļņu gūstoši subjekti¹¹⁵.

125. Konkrētāk, es neredzu, kā peļņu gūstošu subjektu automātiska izslēgšana no valsts tiesiskā regulējuma piemērošanas jomas nodrošina, ka attiecīgie pakalpojumi tiek sniegti atbilstošā veidā, vienlaikus vienkāršojot un atvieglojot administratīvo slogu, kā norādīts Direktīvas 2014/24 114. apsvērumā. Turklāt šāda automātiska izslēgšana, šķiet, neveicina šo pakalpojumu kvalitāti, nepārtrauktību, piekļūstamību, pieejamību – arī cenu ziņā – un vispusību, kā prasīts Direktīvas 2014/24 76. panta 2. punktā. Īstenojot vienkāršoto režīmu, šķiet, būtu lietderīgāk koncentrēties uz spēju sniegt izmaksu ziņā efektīvus un kvalitatīvus sociālos pakalpojumus, nevis uz šos pakalpojumus sniedzošā subjekta statusu¹¹⁶.

126. Līdz ar to, manuprāt, ir neiedomājami, ka šāda izslēgšana būtu pamatota vai samērīga; tāpēc tā ir pretrunā vienlīdzīgas attieksmes principam.

4. Par brīvību veikt uzņēmējdarbību

127. Ja attiecīgie saskaņotas rīcības nolīgumi neietilpst Direktīvas 2014/24 piemērošanas jomā¹¹⁷, un tas ir jānoskaidro iesniedzējtiesai, tas tomēr nenozīmē, ka šiem nolīgumiem katrā ziņā nav piemērojamas Savienības tiesības. No Tiesas iedibinātās judikatūras izriet, ka attiecīgajiem saskaņotas rīcības nolīgumiem tomēr var būt piemērojamas pamatbrīvības un Savienības tiesību vispārējie principi, it īpaši vienlīdzīgas attieksmes un nediskriminācijas pilsonības dēļ principi, kā arī no tiem izrietošais pārredzamības pienākums, ja vien šiem iepirkuma līgumiem ir zināma

¹¹³ Pati atbildētāja šim aspektam piešķir lielu nozīmi un norāda, ka Direktīvas 2014/24 mērķis ir ņemt vērā personām sniegto pakalpojumu īpašās iezīmes (skat. atbildētājas apsvērumu 17. punktu).

¹¹⁴ Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2021. gada 6. oktobris, *Conacee* (C-598/19, EU:C:2021:810, 42.–44. punkts un tajos minētā judikatūra). Pēc analogijas skat. spriedumus, 2017. gada 23. novembris, *Di Maura* (C-246/16, EU:C:2017:887, 25. punkts), un 2012. gada 26. aprīlis, Komisija/Nīderlande (C-508/10, EU:C:2012:243, 75. punkts).

¹¹⁵ Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2021. gada 6. oktobris, *Conacee* (C-598/19, EU:C:2021:810, 42. punkts un tajā minētā judikatūra).

¹¹⁶ Skat. šo secinājumu 122. punktu.

¹¹⁷ Piemēram, ja publiskā iepirkuma vērtība nesasniedz Direktīvas 2014/24 4. panta d) punktā norādīto robežvērtību, tam nepiemēro šīs direktīvas normas.

pārrobežu dimensija¹¹⁸. Turklāt, ievērojot šo nosacījumu, minētās pamatbrīvības un principus piemēro, ja nepastāv ieinteresēto dalībnieku izvēles iespēja. Kā Tiesa jau ir nospriedusi, atšķirībā no Direktīvas 2014/24 brīvību veikt uzņēmējdarbību un vienlīdzīgas attieksmes principu piemēro atšķirīgām licencēšanas sistēmām, ja nav izvēles¹¹⁹.

128. Šajā lietā, kā jau bija minēts, tā kā Tiesas rīcībā nav informācijas par attiecīgo saskaņotas rīcības nolīgumu vērtību, es pieņemu, ka dažos gadījumos šo nolīgumu vērtība ir lielāka par Direktīvas 2014/24 4. panta d) punktā norādīto robežvērtību, savukārt citos gadījumos tā var nesasniegt šo robežvērtību¹²⁰, un tas ir jānoskaidro iesniedzējtiesai¹²¹. Attiecībā uz pēdējiem minētajiem gadījumiem es vēlētos norādīt, ka Tiesa jau ir atzinusi – “saimnieciskā maznozīmīguma dēļ” varētu pamatoti uzskatīt, ka uzņēmums, kas atrodas citā dalībvalstī, nevis tajā, kurā ir piešķirtas līguma slēgšanas tiesības, nebūs ieinteresēts iegūt attiecīgo līgumu un ka tādējādi Savienības primārajās tiesībās ietverto normu piemērošana nav pamatota¹²².

129. Tāpēc, ja sociālie pakalpojumi, kas ir attiecīgo saskaņotas rīcības nolīgumu priekšmets, ir saimnieciskā darbība un tiem ir pārrobežu dimensija, iesniedzējtiesai ir jāpārbauda, vai tas, ka uzaicinājums iesniegt piedāvājumus nav pienācīgi publicēts un ka peļņu gūstoši subjekti *de facto* ir izslēgti no dalības, rada šķēršļus LESD 49. pantā noteiktajai brīvībai veikt uzņēmējdarbību un ir no tās izrietošā vienlīdzīgas attieksmes principa un pārredzamības pienākuma pārkāpums¹²³.

130. Pirmkārt, attiecībā uz brīvību veikt uzņēmējdarbību un vienlīdzīgas attieksmes principu Tiesa jau ir nospriedusi, ka prasība, lai personas, kas vēlas veikt saimniecisko darbību, būtu dibinātas saskaņā ar noteikta veida juridisko statusu, ir brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums LESD 49. panta nozīmē. Šāda prasība patiešām liedz ekonomikas dalībniekiem, kas dibināti piederības dalībvalstī un kuriem ir atšķirīgs juridiskais statuss, nodibināt pakārtoto uzņēmumu uzņemošajā dalībvalstī¹²⁴.

131. Tomēr, tā kā šāds ierobežojums nerada tiešu diskrimināciju valstspiederības dēļ, tam var būt arī jebkāds mērķis, kas saskaņā ar Savienības tiesībām tiek atzīts par leģitīmu. Šajā ziņā uzskatu, ka šo secinājumu 122.–125. punktā sniegtā argumentācija par pamatojumiem un valsts tiesiskā regulējuma samērīgumu ir piemērojama *mutatis mutandis*. Tā kā Spānijas iestādes nav sniegušas nekādu pamatojumu par peļņu gūstošu subjektu izslēgšanu no attiecīgajiem saskaņotas rīcības nolīgumiem, valsts tiesiskais regulējums, šķiet, ir pretrunā brīvībai veikt uzņēmējdarbību un vienlīdzīgas attieksmes principam. Katrā ziņā tas, ka peļņu gūstoši subjekti ir automātiski izslēgti no valsts tiesiskā regulējuma piemērošanas jomas, šķiet, ir neatbilstoši, jo izslēgšanas pamatā ir nevis sniegto pakalpojumu būtība un kvalitāte, bet gan subjekta juridiskais statuss. Tomēr tieši

¹¹⁸ Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2008. gada 15. maijs, *SECAP* un *Santorso* (C-147/06 un C-148/06, EU:C:2008:277, 20. un 21. punkts); 2014. gada 11. decembris, *Azienda sanitaria locale n. 5 “Spezzino”* u.c. (C-113/13, EU:C:2014:2440, 45. un 46. punkts); 2014. gada 18. decembris, *Generali-Providencia Biztosító* (C-470/13, EU:C:2014:2469, 32. punkts), un 2015. gada 16. aprīlis, *Enterprise Focused Solutions* (C-278/14, EU:C:2015:228, 16. punkts).

¹¹⁹ Skat. spriedumu, 2012. gada 16. februāris, *Costa* un *Cifone* (C-72/10 un C-77/10, EU:C:2012:80, 70.–73. punkts un tajos minētā judikatūra).

¹²⁰ Skat. šo secinājumu 94. punktu.

¹²¹ Pretstatā lietām, kurās Tiesa ir pasludinājusi, ka lieta ir nepieņemama, jo iesniedzējtiesa nav sniegusi Tiesai informāciju, kas liecinātu par pārrobežu dimensijas esamību (skat. it īpaši spriedumu, 2016. gada 6. oktobris, *Tecnoedi Costruzioni* (C-318/15, EU:C:2016:747)), šajā gadījumā pamatlietā ir pieprasīta atcelšana, un tas nozīmē, ka ir piemērojams 2016. gada 15. novembra sprieduma *Ullens de Schooten* (C-268/15, EU:C:2016:874) 51. punkts (skat. šo secinājumu 38. punktu). Tāpēc tiek pieņemts, ka šāda dimensija pastāv.

¹²² Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2005. gada 21. jūlijs, *Coname* (C-231/03, EU:C:2005:487, 20. punkts).

¹²³ 2014. gada 11. decembra spriedumā *Azienda sanitaria locale n. 5 “Spezzino”* u.c. (C-113/13, EU:C:2014:2440, 50. punkts) Tiesa nosprieda, ka pārredzamības un vienlīdzīgas attieksmes principi “izriet” no LESD 49. un 56. panta.

¹²⁴ Šajā nozīmē skat. spriedumu, 1984. gada 12. jūlijs, *Klopp* (107/83, EU:C:1984:270, 19. punkts); 1988. gada 7. jūlijs, *Stanton* un *L’Étoile 1905* (143/87, EU:C:1988:378, 11. punkts); 2004. gada 29. aprīlis, Komisija/Portugāle (C-171/02, EU:C:2004:270, 42. punkts), un 2010. gada 9. septembris, *Engelmann* (C-64/08, EU:C:2010:506, 28. punkts).

valsts tiesai ir jānoskaidro, vai valsts tiesiskais regulējums ir vērsts uz leģitīmu mērķi, kas atzīts Savienības tiesībās, un, ja tas tā ir, ir jānovērtē, vai šis tiesiskais regulējums atbilst samērīguma principam.

132. Otrkārt, saistībā ar LESD 49. pantā noteikto pārredzamības pienākumu ir vērts norādīt, ka atšķirībā no konkrētām prasībām, kas izriet no Direktīvas 2014/24, šis pienākums neparedz, ka uzaicinājums iesniegt piedāvājumus būtu jāpublicē *Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī*. Tā vietā šis pienākums paredz tikai tādu publicitātes līmeni, kurš ir pietiekams, lai nodrošinātu, pirmkārt, atklātu konkurenci un, otrkārt, iepirkumu procedūras objektivitātes pārbaudi¹²⁵.

133. Šajā gadījumā, tā kā *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana* ir Valensijas autonomās kopienas valdības oficiālais vēstnesis un tādējādi parastais publisko iepirkumu publicēšanas rīks, man šķiet, ka attiecīgais valsts tiesiskais regulējums atbilst minētajiem publicitātes kritērijiem.

134. Ja Direktīvas 2014/24 piemērošanas nosacījumi ir izpildīti, tad es uzskatu, ka šīs direktīvas 74.–76. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tiem nav pretrunā valsts tiesiskais regulējums, kas ļauj publiskai iestādei, neievērojot Savienības tiesībās noteiktās procesuālās prasības, noslēgt publisku līgumu, saskaņā ar kuru šī iestāde uztic sniegt noteiktus sociālos pakalpojumus tikai bezpeļņas subjektiem, atlīdzinot tiem izmaksas, kas radušās šiem subjektiem, ar nosacījumu, ka šis tiesiskais regulējums atbilst vienlīdzīgas attieksmes un samērīguma principiem, bet tas ir jānoskaidro iesniedzējtiesai. Direktīvas 2014/24 75. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tam pretrunā ir valsts tiesiskais regulējums, kurā paredzēts, ka paziņojums par līgumu ir jāpublicē tikai reģionālajā oficiālajā vēstnesī.

135. Attiecībā uz pakalpojumiem, kuru provizoriskā vērtība ir zemāka par Direktīvas 2014/24 4. panta d) punktā noteikto robežvērtību, un attiecībā uz procedūrām, kurās nav paredzēta izraudzīšanās [izvēle] šīs direktīvas 1. panta 2. punkta nozīmē, LESD 49. pantā noteiktā brīvība veikt uzņēmējdarbību ir jāinterpretē tādējādi, ka tai nav pretrunā šāds valsts tiesiskais regulējums, ar nosacījumu, ka šādam tiesiskajam regulējumam ir leģitīms mērķis, kas atzīts Savienības tiesībās, un ka tas atbilst vienlīdzīgas attieksmes un samērīguma principiem, bet tas ir jānoskaidro valsts tiesai.

C. Par trešo jautājumu

136. Ja uz pirmajiem diviem jautājumiem atbilde ir noliedzoša, ar trešo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai LESD 49. un 56. pants, Direktīvas 2014/24 76. pants un Pakalpojumu direktīvas 15. panta 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tiem pretrunā ir valsts tiesiskais regulējums, ar kuru tiek noteikts tāds atlases kritērijs attiecīgo saskaņotas rīcības nolīgumu slēgšanai, saskaņā ar kuru līgumslēdzējas iestādes var piešķirt nozīmi apstāklim, ka potenciālie pretendenti, kas vēlas sniegt attiecīgos sociālos pakalpojumus, ir dibināti vietā, kurā šie pakalpojumi ir jāsniedz.

137. Lai atbildētu uz šo jautājumu, es analizēšu attiecīgā atlases kritērija saderību ar Direktīvu 2014/24 un Pakalpojumu direktīvu un tad – tā saderību ar pamatbrīvībām.

¹²⁵ Skat. it īpaši spriedumu, 2008. gada 13. novembris, *Coditel Brabant* (C-324/07, EU:C:2008:621, 25. punkts un tajā minētā judikatūra).

1. Par attiecīgā atlases kritērija saderību ar Direktīvu 2014/24

138. Runājot par attiecīgā atlases kritērija saderību ar Direktīvu 2014/24, jautājums par ģeogrāfisko kritēriju jau tika izvērtēts lietā *Grupo Hospitalario Quirón*¹²⁶, kas attiecās uz iepirkumiem medicīnas pakalpojumu jomā¹²⁷. Proti, Tiesai tika lūgts novērtēt, vai ar Direktīvu 2004/18 ir saderīga dalībai iepirkuma procedūrā izvirzītā prasība, saskaņā ar kuru pretendents ir jāatrodas tajā pašvaldībā, kurā tiek sniegti attiecīgie medicīnas pakalpojumi. Tiesa noteica, ka šāda prasība ir “teritoriālas izpildes ierobežojums”¹²⁸. Minētā prasība nenodrošināja visiem pretendentiem vienlīdzīgu un nediskriminējošu piekļuvi attiecīgajiem līgumiem, jo šādi līgumi bija pieejami tikai tiem pretendentiem, kuri var sniegt attiecīgos pakalpojumus iestādē, kas atrodas līgumslēdzēju iestāžu noteiktajā pašvaldībā¹²⁹.

139. Šajā lietā no Dekrēta 181/2017 15. panta 1. punkta a) apakšpunkta izriet, ka, lai izraudzītos sociālās iniciatīvas subjektus, kas būs atbildīgi par attiecīgo sociālo pakalpojumu sniegšanu, līgumslēdzējas iestādes var tostarp piešķirt nozīmi apstāklim, ka šie subjekti atrodas teritorijā, kurā ir sniedzami attiecīgie pakalpojumi¹³⁰. Tādējādi uzskatu, ka šajā lietā aplūkojamais ģeogrāfiskais kritērijs ir līdzīgs tam, kas tika skatīts lietā *Grupo Hospitalario Quirón*. Minētais kritērijs ir “teritoriālas izpildes ierobežojums”¹³¹, jo sekas ir tādas, ka nelabvēlīgāka situācija rodas tiem pretendentiem, kas nevar sniegt attiecīgos pakalpojumus iestādē, kas atrodas attiecīgajā pašvaldībā, neraugoties uz to, ka tie, iespējams, atbilst pārējiem nosacījumiem, kas ir noteikti dokumentos un minēto publisko iepirkumu tehniskajās specifikācijās.

140. Tāpēc uzskatu, ka pamatlietā aplūkotais atlases kritērijs rada atšķirīgu attieksmi starp subjektiem, kas izpilda šo prasību, un tiem, kas to neizpilda. Izņemot gadījumu, ja šīs abas potenciālo pretendentu kategorijas nav objektīvi salīdzināmā situācijā vai ja šī atšķirīgā attieksme ir objektīvi pamatota, šāda prasība ir pretrunā vienlīdzīgas attieksmes principam, kas saskaņā ar Direktīvas 2014/24 76. pantu ir piemērojams, piešķirot publisku pakalpojumu līgumu slēgšanas tiesības.

141. Jautājumā par to, vai šīs abas potenciālo pretendentu grupas ir objektīvi salīdzināmā situācijā, man šķiet, ka tas tā ir, ja tiem piemīt vienāda spēja sniegt attiecīgos sociālos pakalpojumus kvalitātes un izmaksu ziņā. Tāpēc, ievērojot šo nosacījumu, kas ir jāpārbauda iesniedzējtiesai, uzskatu, ka ar šādu prasību tiek radīta atšķirīga attieksme objektīvi salīdzināmās situācijās.

142. Runājot par pamatojumu, ne attiecīgajā valsts tiesiskajā regulējumā, ne Tiesai iesniegtajos lietas materiālos nekas neliecina par to, ka pastāvētu kāds pamatojums konkrētajam atlases kritērijam. Tomēr galu galā iesniedzējtiesai ir jāpārlicinās, vai tas tā patiešām ir.

2. Par atlases kritērija saderību ar Pakalpojumu direktīvu

143. Tiesai tiek vaicāts, vai attiecīgais saskaņotas rīcības nolīgumu slēgšanai piemērojamais atlases kritērijs ir saderīgs ar Pakalpojumu direktīvu.

¹²⁶ Spriedums, 2015. gada 22. oktobris (C-552/13, EU:C:2015:713).

¹²⁷ Lieta attiecās uz publiskiem līgumiem veselības aprūpes nozarē, kas ietilpst Direktīvas 2004/18 II B pielikuma piemērošanas jomā.

¹²⁸ Spriedums, 2015. gada 22. oktobris, *Grupo Hospitalario Quirón* (C-552/13, EU:C:2015:713, 28. punkts).

¹²⁹ Turpat, 29.–33. punkts.

¹³⁰ Līdzīgs kritērijs ir sniegts Likuma 5/1997 64. panta 3. punkta a) apakšpunktā.

¹³¹ Spriedums, 2015. gada 22. oktobris (C-552/13, EU:C:2015:713, 29. punkts).

144. Vispirms ir jānoskaidro, vai attiecīgajiem sociālajiem pakalpojumiem ir piemērojama šī direktīva.

145. Šajā ziņā Pakalpojumu direktīvas 2. panta 2. punkta j) apakšpunktā, lasot to kopsakarā ar tās 27. apsvērumu, ir skaidri noteikts, ka šo direktīvu nepiemēro “sociālajiem pakalpojumiem, ko valsts, valsts pilnvaroti pakalpojumu sniedzēji vai valsts atzītas labdarības iestādes sniedz saistībā ar sociālajām mājām, bērnu aprūpi un atbalstu tādām ģimenēm un personām, kam pastāvīgi vai īslaicīgi vajadzīga palīdzība”.

146. Direktīvas 27. apsvērumā ir precizēts, ka šādas izslēgšanas mērķis ir nodrošināt “atbalstu tiem, kam pastāvīgi vai īslaicīgi tas īpaši vajadzīgs nepietiekamu ģimenes ienākumu vai pilnīgas vai daļējas atkarības dēļ, un tiem, kas varētu tikt atstumti”. Minētajā apsvērumā ir arī teikts, ka “šie pakalpojumi ir būtiski, lai garantētu pamattiesības uz cilvēka cieņu un integritāti, un tie ir sociālās kohēzijas principa un solidaritātes principa izpausme, un [Pakalpojumu direktīva] nedrīkstētu tos iespaidot”.

147. Jānorāda, ka Pakalpojumu direktīvas 2. panta 2. punkta j) apakšpunktā minētajam jēdzienam “sociālie pakalpojumi” Tiesa ir sniegusi divējādu definīciju. Spriedumā *Femarbel* Tiesa ir atzinusi, ka vienīgi pakalpojumi, kuri atbilst diviem kumulatīviem kritērijiem, ietilpst minētajā normā paredzētā izņēmuma tvērumā. Pirmais nosacījums attiecas uz īstenoto darbību raksturu, savukārt otrs attiecas uz pakalpojuma sniedzēja statusu¹³².

148. Lai izpildītu pirmo nosacījumu, attiecīgajām darbībām ir jābūt tādām, kas ir “būtiskas, lai garantētu pamattiesības uz cilvēka cieņu un integritāti”, un “ir sociālās kohēzijas principa un solidaritātes principa izpausme”¹³³. Minētajā lietā Tiesa nosprieda, ka valsts tiesai ir jānoskaidro, vai attiecīgajām darbībām patiešām piemīt sociāls raksturs tādā nozīmē, ka to mērķis ir sniegt attiecīgajām personām “viņu patstāvības zudumam atbilstošu palīdzību un aprūpi” kopā ar īpašu nodarbošanās programmu vai nepieciešamo palīdzību, ko “viņu tuvinieki nevar pastāvīgi nodrošināt”.

149. Šajā lietā, kā šajos secinājumos norādīts iepriekš, Dekrēta 181/2017 pielikumā ir uzskaitīts plašs sociālo pakalpojumu klāsts, kas var atšķirties šo pakalpojumu rakstura ziņā un personu, kas izmanto šos pakalpojumus, grupu ziņā¹³⁴. Tomēr visiem šiem pakalpojumiem, šķiet, ir kopīgs mērķis palīdzēt personām, kurām šī palīdzība ir nepieciešama, un nodrošināt tām aprūpi. Tāpēc uzskatu, ka šie pakalpojumi, šķiet, atbilst pirmajam Tiesas spriedumā *Femarbel* izvirzītajam nosacījumam¹³⁵.

150. Attiecībā uz otro nosacījumu Tiesa lietā *Femarbel* nosprieda, ka sociālos pakalpojumus var sniegt pati valsts, valsts atzīta labdarības iestāde vai arī valsts pilnvarots privāts pakalpojumu sniedzējs¹³⁶. Ņemot vērā, ka Tiesa ir sniegusi šādu plašu *ratione personae* definīciju, subjektiem,

¹³² Spriedums, 2013. gada 11. jūlijs (C-57/12, EU:C:2013:517, 42. punkts).

¹³³ Turpat, 43. punkts, kurā ir sniegta atsauce uz Pakalpojumu direktīvas ieviešanas rokasgrāmatu, Eiropas Kopienu Oficiālo publikāciju birojs, 2007.

¹³⁴ Skat. šo secinājumu 56. punktu.

¹³⁵ Spriedums, 2013. gada 11. jūlijs (C-57/12, EU:C:2013:517).

¹³⁶ Turpat, 44. punkts. Šajā saistībā Tiesa nosprieda, ka valsts tiesai ir jānoskaidro, vai ir bijis publiskas varas izdots akts, ar kuru skaidri un pārskatāmi attiecīgajiem dienas aprūpes centru un nakts aprūpes centru pārvaldītājiem tiek uzticēts reāls pienākums, ievērojot konkrētus un īpašus izpildes nosacījumus, sniegt tādus pakalpojumus, un vai tādu akreditāciju var uzskatīt par pilnvarojuma aktu Pakalpojumu direktīvas 2. panta 2. punkta j) apakšpunkta izpratnē (spriedums, 2013. gada 11. jūlijs, *Femarbel*, C-57/12, EU:C:2013:517, 52. punkts).

kas sniedz pakalpojumus saskaņā ar attiecīgajiem saskaņotas rīcības nolīgumiem un kas ir bezpeļņas asociācijas, var ietilpt Pakalpojumu direktīvas 2. panta 2. punkta j) apakšpunkta tvērumā, bet tas ir jānoskaidro valsts tiesai.

151. Attiecīgi uzskatu, ka Pakalpojumu direktīva nav piemērojama Dekrētā 181/2017 norādītajiem sociālajiem pakalpojumiem, jo šie pakalpojumi saskaņā ar šīs direktīvas 2. panta 2. punkta j) apakšpunktu ir skaidri izslēgti no tās piemērošanas jomas.

3. Par atlases kritērija saderību ar pamatbrīvībām

152. Par attiecīgā atlases kritērija saderību ar pamatbrīvībām es jau esmu paskaidrojusi šajos secinājumos, ka, no vienas puses, attiecīgajiem saskaņotas rīcības nolīgumiem, šķiet, drīzāk ir piemērojama LESD 49. pantā noteiktā brīvība veikt uzņēmējdarbību, nevis LESD 56. pantā noteiktā pakalpojumu sniegšanas brīvība¹³⁷. Tāpēc, lai gan valsts tiesas uzdotais trešais prejudiciālais jautājums attiecas uz abām minētajām brīvībām, uzskatu, ka atbilde būtu jāsniedz tikai par pirmo minēto brīvību. No otras puses, būtu jāatgādina, ka LESD 49. pantu var piemērot tikai tad, ja šiem saskaņotas rīcības nolīgumiem ir pārrobežu dimensija¹³⁸.

153. Runājot par brīvību veikt uzņēmējdarbību, tāds atlases kritērijs kā Dekrēta 181/2017 15. panta 1. punkta a) apakšpunktā norādītais var traucēt vai padarīt mazāk pievilcīgu brīvības veikt uzņēmējdarbību īstenošanu¹³⁹. Šajā saistībā būtu jānorāda, ka Tiesa ir atzinusi, ka valsts tiesību akti, kas liedz subjektam iespēju veikt neatkarīgu saimniecisko darbību pašu izraudzītajās telpās, ir ierobežojums¹⁴⁰. Šajā lietā iedibināšanās Valensijas autonomajā kopienā fakts var radīt finansiālas sekas un administratīvu slogu subjektam, kas ir īstenojuši šo pamatbrīvību¹⁴¹. Tas tā varētu būt, piemēram, attiecībā uz subjektu, kas ir dibināts citā dalībvalstī, nevis Spānijā, un kurš ir nodibinājis pakārtoto uzņēmumu Spānijā, taču ārpus Valensijas autonomās kopienas. Līdz ar to uzskatu, ka attiecīgā prasība ir LESD 49. pantā noteiktās brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums.

154. Tomēr tā joprojām var būt pamatota, ja tai ir mērķi, kas Savienības tiesībās ir atzīti par legītimiem, un ja tā atbilst samērīguma principam¹⁴².

155. Šajā lietā uzskatu, ka mani konstatējumi, kas sniegti šo secinājumu 142. punktā saistībā ar pamatojumiem attiecībā uz vienlīdzīgas attieksmes principa pārkāpumu saskaņā ar Direktīvas 2014/24 76. pantu, ir piemērojami *mutatis mutandis*. Tomēr valsts tiesai ir jānovērtē, vai ar attiecīgo kritēriju tiek izvirzīts legītimis mērķis, kas atzīts Savienības tiesībās, vai tas ir piemērots, lai nodrošinātu šā mērķa sasniegšanu, un vai tas nepārsniedz to, kas vajadzīgs šā mērķa sasniegšanai.

¹³⁷ Skat. šo secinājumu 42. un 43. punktu.

¹³⁸ Skat. šo secinājumu 128. punktu.

¹³⁹ Skat., piemēram, spriedumus, 2015. gada 5. februāris, Komisija/Belģija (C-317/14, EU:C:2015:63, 22. punkts), un 2017. gada 20. decembris, *Simma Federspiel* (C-419/16, EU:C:2017:997, 35. punkts un tajā minētā judikatūra).

¹⁴⁰ Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2010. gada 1. jūnijs, *Blanco Pérez* un *Chao Gómez* (C-570/07 un C-571/07, EU:C:2010:300, 53. punkts un tajā minētā judikatūra).

¹⁴¹ Pēc analogijas skat. spriedumu, 2020. gada 27. februāris, Komisija/Belģija (Grāmatveži) (C-384/18, EU:C:2020:124, 76. punkts).

¹⁴² Spriedumi, 2005. gada 27. oktobris, Komisija/Spānija (C-158/03, nav publicēts, EU:C:2005:642, 70. punkts), un 2005. gada 27. oktobris, *Contse* u.c. (C-234/03, EU:C:2005:644, 41. punkts). Konkrētāk, Tiesa nosprieda, ka ar pamatbrīvībām nav saderīgs atlases kritērijs, kas, piešķirot papildpunktus, ņem vērā iekārtas tuvumu pakalpojumu sniegšanas vietai, ja šis kritērijs tiek piemērots diskriminējošā veidā, nav pamatojams ar primāriem vispārējo interešu apsvērumiem, nav piemērots tajā izvirzīto mērķu sasniegšanai vai pārsniedz to, kas ir vajadzīgs šo mērķu sasniegšanai; tas ir jāpārbauda valsts tiesai (spriedums, 2005. gada 27. oktobris, *Contse* u.c. (C-234/03, EU:C:2005:644, 79. punkts)).

156. Visbeidzot, pilnīguma labad un pretēji tam, ko apgalvo atbildētāja un Spānijas valdība, jāuzsver, ka LESD Protokola Nr. 26 1. panta otrā ievilkuma formulējums neietekmē jautājumu, vai Dekrēta 181/2017 15. panta 1. punkta a) apakšpunktā noteiktais atlases kritērijs ir saderīgs ar brīvību veikt uzņēmējdarbību. Tas tā ir tāpēc, ka vērtības, ko cenšas aizsargāt ar šo protokolu, nav atainotas aplūkojamajā atlases kritērijā. Šādu kritēriju, kas ir tīri ģeogrāfisks kritērijs, nevar izskaidrot ar to, ka būtu jānodrošina “daudzo sabiedrisko pakalpojumu dažādība un atšķirīgās patērētāju vajadzības un izvēles, ko var radīt atšķirīgs ģeogrāfiskais stāvoklis un sociālie un kultūras apstākļi”. Tāpēc uzskatu, ka LESD Protokola Nr. 26 1. panta otro ievilkumu nevar izmantot, lai ar to pamatotu pamatbrīvību ģeogrāfiskos ierobežojumus.

157. Rezumējot, ja tiktu konstatēts, ka pastāv kāda pārrobežu dimensija saistībā ar attiecīgajiem saskaņotas rīcības nolīgumiem, Direktīvas 2014/24 76. pantam un LESD 49. pantam pretrunā ir tāds atlases kritērijs attiecīgo saskaņotas rīcības nolīgumu noslēgšanai, saskaņā ar kuru līgumslēdzējas iestādes var piešķirt nozīmi apstāklim, ka potenciālie pretendenti, kas vēlas sniegt attiecīgos sociālos pakalpojumus, ir dibināti vietā, kurā ir sniedzami šie pakalpojumi, izņemot, ja ar šo kritēriju tiek izvirzīts leģitīms mērķis, kas atzīts Savienības tiesībās, ja tas ir piemērots, lai nodrošinātu šā mērķa sasniegšanu, un ja tas nepārsniedz šā mērķa sasniegšanai nepieciešamo, bet tas ir jānoskaidro iesniedzējtiesai.

IV. Secinājumi

158. Ierosinu Tiesai uz *Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana* (Valensijas autonomās kopienas Augstā tiesa, Spānija) uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK, 74.–76. pants un LESD 49. pants ir interpretējami tādējādi, ka tiem nav pretrunā valsts tiesiskais regulējums, kas ļauj publiskai iestādei, neievērojot Savienības tiesībās noteiktās procesuālās prasības, noslēgt publisku līgumu, saskaņā ar kuru šī iestāde uztic tikai bezpeļņas subjektiem sniegt noteiktus sociālos pakalpojumus, atlīdzinot tiem izmaksas, kas radušās šiem subjektiem, ar nosacījumu, ka šis tiesiskais regulējums atbilst vienlīdzīgas attieksmes un samērīguma principiem, un tas ir jānoskaidro iesniedzējtiesai.

Direktīvas 2014/24 75. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tam pretrunā ir valsts tiesiskais regulējums, kurā ir prasīts, ka paziņojumi par līgumu ir jāpublicē tikai reģionālajā oficiālajā vēstnesī.

Direktīvas 2014/24 76. pantam un LESD 49. pantam pretrunā ir valsts tiesiskais regulējums, kurā ir noteikts tāds atlases kritērijs saskaņotas rīcības nolīgumu noslēgšanai, saskaņā ar kuru līgumslēdzējas iestādes var piešķirt nozīmi apstāklim, ka potenciālie pretendenti, kas vēlas sniegt attiecīgos sociālos pakalpojumus, ir dibināti vietā, kurā ir sniedzami šie pakalpojumi, izņemot, ja ar šo kritēriju tiek izvirzīts leģitīms mērķis, kas atzīts Savienības tiesībās, ja tas ir piemērots, lai nodrošinātu šā mērķa sasniegšanu, un ja tas nepārsniedz šā mērķa sasniegšanai nepieciešamo, un tas ir jānoskaidro iesniedzējtiesai.