



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA JEVGENIJA TANČEVA [EVGENI TANCHEV]
SECINĀJUMI,
sniegti 2021. gada 29. aprīlī¹

Lieta C-598/19

Confederación Nacional de Centros Especiales de Empleo (CONACEE)

pret

Diputación Foral de Guipúzcoa,

Federación Empresarial Española de Asociaciones de Centros Especiales de Empleo (Feacem)

(Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Baskuzemes Augstā tiesa, Spānija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Publiskais iepirkums – Direktīva 2014/24/ES – 18. un 20. pants – Valsts tiesību akti, atbilstoši kuriem tiesības piedalīties noteiktās publiskā iepirkuma procedūrās ir rezervētas tikai sociālās iniciatīvas īpašajiem nodarbinātības centriem – Papildu nosacījumi, kas nav paredzēti direktīvā

1. Šajā *Tribunal Superior de Justicia del País Vasco* (Baskuzemes Augstā tiesa, Spānija) (turpmāk tekstā – “iesniedzējtiesa”) lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu Tiesa tiek lūgta pirmo reizi interpretēt Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu² 20. pantu.

2. Ar prejudiciālo jautājumu Tiesai pēc būtības tiek lūgts precizēt, vai dalībvalstīm, izmantojot Direktīvas 2014/24 20. pantā paredzēto iespēju rezervēt tiesības piedalīties publiskā iepirkuma procedūrās tikai noteiktiem dalībniekiem, ir jāatļauj visiem ekonomikas dalībniekiem, kas atbilst šajā noteikumā ietvertajiem kritērijiem, piedalīties iepirkuma procedūrās, vai arī dalībvalstis, izmantojot šo iespēju, var vēl vairāk ierobežot to ekonomikas dalībnieku loku, kuri var piedalīties un iesniegt piedāvājumus attiecīgajiem līgumiem.

3. Esmu secinājis, ka dalībvalstis patiesi var noteikt to ekonomikas dalībnieku loku, kuriem atļauts piedalīties, piemērojot kritērijus, kas ir šaurāki nekā Direktīvas 2014/24 20. pantā noteiktās prasības, kuras manā vērtējumā ir minimālās prasības. Tomēr, ja dalībvalsts izvēlas to darīt, tai joprojām ir jāatbilst direktīvas noteikumiem, tostarp 18. pantam “Iepirkuma principi”, kā arī vispārpiemērojamām Savienības publiskā iepirkuma tiesību aktu prasībām.

¹ Oriģinālvaloda – angļu.

² OV 2014, L 94, 65. lpp.

I. Tiesiskais satvars

A. Savienības tiesības

4. Direktīvas 2014/24 1. apsvērumā ir noteikts:

“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.”

5. Direktīvas 2014/24 2. apsvērumā ir noteikts:

“Stratēģijā “Eiropa 2020”, kas izklāstīta 2010. gada 3. marta Komisijas paziņojumā ar nosaukumu “Eiropa 2020 Stratēģija gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei” (“Eiropa 2020 stratēģija gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei”), publiskajam iepirkumam ir svarīga nozīme, jo tas ir viens no tirgus instrumentiem, kas izmantojams, lai panāktu gudru, ilgtspējīgu un iekļaujošu izaugsmi, vienlaikus nodrošinot visefektīvāko publiskā sektora līdzekļu izmantošanu. Minētajam nolūkam publiskā iepirkuma noteikumi, kas pieņemti saskaņā ar [Direktīvu 2004/17/EK³] un [Direktīvu 2004/18⁴], būtu jāpārskata un jāmodernizē, lai palielinātu publiskā sektora izdevumu efektivitāti, atvieglojot jo īpaši mazo un vidējo uzņēmumu (MVU) piedalīšanos publiskajos iepirkumos, un lai dotu iespēju iepirkumu rīkotājiem labāk izmantot publisko iepirkumu kopēju sabiedrisko mērķu atbalstam [..].”

6. Direktīvas 2014/24 36. apsvērumā ir izteikts šādi:

“Nodarbinātība un profesija veicina iekļaušanos sabiedrībā un ir galvenie elementi, kas garantē vienādas iespējas visiem. Šajā kontekstā liela nozīme var būt aizsargātām darbnīcām. Tas pats sakāms par citiem sociāliem uzņēmumiem, kuru galvenais mērķis ir atbalstīt personu ar invaliditāti un mazaizsargātu personu, piemēram, bezdarbnieku, mazaizsargātu minoritāšu locekļu vai citādā ziņā sociāli atstumtu grupu, sociālo un profesionālo integrāciju vai reintegrāciju. Tomēr šādas darbnīcas vai uzņēmumi parastos konkurences apstākļos varētu nespēt iegūt līgumu slēgšanas tiesības. Tādēļ ir vietā paredzēt, ka dalībvalstīm vajadzētu būt iespējai rezervēt šādām darbnīcām vai uzņēmumiem tiesības piedalīties publisku līgumu vai konkrētu to daļu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūrās vai rezervēt šādu līgumu izpildi aizsargātu nodarbinātības programmu kontekstā.”

7. Direktīvas 2014/24 2. panta 1. punkta 5. apakšpunktā direktīvas izpratnē 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”.

³ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2004/17/EK (2004. gada 31. marts), ar ko koordinē iepirkuma procedūras, kuras piemēro subjekti, kas darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs (OV 2004, L 134, 1. lpp.).

⁴ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2004/18/EK (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.).

8. Direktīvas 2014/24 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”.

9. Direktīvas 2014/24 18. pantā “Iepirkuma principi” ir noteikts:

“1. Līgumslēdzējas iestādes nodrošina vienlīdzīgu un nediskriminējošu attieksmi pret visiem ekonomikas dalībniekiem un rīkojas pārredzami un samērīgi.

Iepirkumu neizstrādā ar nolūku to izslēgt no šīs direktīvas darbības jomas vai mākslīgi sašaurināt konkurenci. Konkurenci uzskata par mākslīgi sašaurinātu, ja iepirkums ir izstrādāts ar nolūku radīt nepamatoti izdevīgākus vai mazāk izdevīgus apstākļus noteiktiem ekonomikas dalībniekiem.

[..]”

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

[..]”

B. Spānijas tiesības

11. Direktīvas 2014/24 20. pants tika transponēts Spānijas tiesībās ar 2017. gada 8. Novembra *Ley 9/2017 de contratos del sector público* (Likums 9/2017 par publiskā iepirkuma līgumiem) (turpmāk tekstā – “Likums 9/2017”) ceturto papildu noteikumu, kurā ir paredzēts:

“1. Ar Ministru padomes vai kompetentās iestādes autonomo kopienu un pašvaldību jomā lēmumu tiek noteikts tiesību piedalīties noteiktu līgumu vai to daļu iepirkuma procedūrās minimālais rezervēšanas apmērs sociālās iniciatīvas īpašajiem nodarbinātības centriem un sociālās iekļaušanas uzņēmumiem, [..] kas atbilst [attiecīgajos] tiesību aktos noteiktajiem atbilstības kritērijiem, vai minimālais tiesību piedalīties šo līgumu izpildē rezervēšanas apjoms aizsargātu nodarbinātības programmu ietvaros ar nosacījumu, ka darbinieku ar invaliditāti vai sociālās atstumtības riskam pakļautu darbinieku procentuālais īpatsvars īpašajos nodarbinātības centros, sociālās iekļaušanas uzņēmumos vai programmās ir atbilstošs attiecīgajos tiesību aktos noteiktajam un katrā ziņā veido vismaz 30 % no visu darbinieku skaita.

Ar Ministru padomes vai kompetentās iestādes autonomo kopienu un pašvaldību jomā lēmumu ir noteiktas minimālās prasības, lai nodrošinātu atbilstību iepriekšējā punkta noteikumiem.

[..]

2. Paziņojumā par līgumu ietver atsauci uz šo noteikumu.

[..]”

12. Likuma 9/2017 četrpadsmitajā noslēguma noteikumā ir noteikts:

“[.]

4. Par sociālās iniciatīvas īpašajiem nodarbinātības centriem uzskata tos centrus, kurus, izpildot prasības, kas ir noteiktas 1. un 2. punktā, ir izveidojušas un kuros ar tiešu vai netiešu līdzdalību vairāk nekā 50 % apmērā piedalās viena vai vairākas iestādes – publiskas vai privātas –, kurām nav peļņas gūšanas rakstura un kuru statūtos ir noteikts to sociālais mērķis, proti, asociācijas, fondi, publisko tiesību organizācijas, sociālās iniciatīvas kooperatīvi vai citas sociālās ekonomikas iestādes, kā arī iestādes, kuras tieši vai netieši pieder iepriekš minētajām komercsabiedrībām, un ar nosacījumu, ka visos gadījumos to statūtos vai sociālās vienošanās darbībā ir noteikts pienākums reinvestēt to peļņu, lai radītu nodarbinātības iespējas personām ar invaliditāti un turpmāk pastāvīgi uzlabotu šo personu un viņu saimnieciskās darbības konkurētspēju, katrā ziņā pastāvot rīcības brīvībai izvēlēties, vai to reinvestēt pašā īpašajā nodarbinātības centrā vai citos sociālās iniciatīvas speciālajos nodarbinātības centros.”

II. Fakti, pamatlieta un prejudiciālais jautājums

13. Strīds pamatlietā izriet no 2018. gada 15. maija lēmuma (turpmāk tekstā – “2018. gada 15. maija lēmums”), ar kuru *Consejo de Gobierno de la Diputación Foral de Guipúzcoa* (Gipuskojas īpašās pašpārvaldes apgabala Valdības padome, Spānija) apstiprināja norādījumus, kas izsniegti šīs iestādes līgumslēdzējām iestādēm. Šie norādījumi attiecas uz tiesību piedalīties iepirkuma procedūrās rezervēšanu, kā paredzēts Spānijas tiesību aktos, ar kuriem īsteno Direktīvu 2014/24.

14. Prasību pamatlietā ir cēlusi *Confederación Nacional de Centros Especiales de Empleo* (Īpašo nodarbinātības centru Valsts konfederācija; turpmāk tekstā – “CONACEE”), kas ir asociācija, kura pārstāv Spānijas īpašos nodarbinātības centrus. Tās locekļu vidū tostarp ir arī “uzņēmējdarbības” īpašie nodarbinātības centri.

15. Kā izriet no Tiesā iesniegtajiem lietas materiāliem, Spānijas iepriekš spēkā esošie tiesību akti ļāva Spānijas īpašajiem nodarbinātības centriem piedalīties publiskā iepirkuma procedūrās par “privileģēto tiesību līgumiem” neatkarīgi no tā, vai tiem bija bezpeļņas vai uzņēmējdarbības raksturs⁵. Šī situācija mainījās, ieviešot Likumu 9/2017.

16. Likumā 9/2017 tika ieviesta jauna tā dēvēto “sociālās iniciatīvas īpašo nodarbinātības centru” kategorija, un dalība 20. pantā privileģēto tiesību līgumu iepirkuma procedūrās⁶ tika rezervēta šiem centriem.

⁵ CONACEE atsauca uz 2015. gada 9. septembra *Ley estatal 31/2015 por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la economía social* (valsts likums 31/2015, ar ko groza un atjaunina noteikumus par pašnodarbinātību un nosaka pasākumus neatkarīga darba veicināšanai un stimulēšanai un sociālajai ekonomikai).

⁶ Ērtības labad es atsaucos uz līgumiem publiskā iepirkuma procedūrām, kas ir rezervēti saskaņā ar Direktīvas 2014/24 20. pantu, kā “20. pantā noteiktajām rezervētajām iepirkuma procedūrām”.

17. Papildus prasībām, kurām īpašajiem nodarbinātības centriem bija jāatbilst, lai tie tiktu klasificēti par tādiem saskaņā ar iepriekš spēkā esošajiem tiesību aktiem, sociālās iniciatīvas īpašie nodarbinātības centri ir jāorganizē kā bezpeļņas organizācijas vai tiem jāatbilst noteiktām īpašumtiesību prasībām, un tiem ir arī jāreinvestē sava peļņa vai nu savā darbībā, vai arī līdzīgās sociālās iniciatīvas īpašā nodarbinātības centra darbībā.

18. Pēc CONACEE domām, šīs papildu prasības liedz lielai daļai Spānijas īpašo nodarbinātības centru piedalīties Spānijas privileģēto tiesību līgumu iepirkumos, lai arī tie atbilst Direktīvas 2014/24 20. pantā noteiktajām prasībām.

19. Ņemot to vērā, CONACEE cēla prasību par *Tribunal Superior de Justicia del País Vasco* (Baskuzemes Augstā tiesa) 2018. gada 15. maija lēmumu, apstrīdot 2018. gada 15. maija lēmumu un būtībā apgalvojot, ka jaunais Spānijas režīms ir pretrunā Savienības tiesību aktiem.

20. Iesniedzējtiesai ir šaubas par jaunā režīma saderību ar Savienības tiesību aktiem un it īpaši Direktīvas 2014/24 20. pantu.

21. Šādos apstākļos *Tribunal Superior de Justicia del País Vasco* (Baskuzemes Augstā tiesa) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

“Vai Direktīvas 2014/24/ES par publisko iepirkumu 20. pants ir interpretējams tādējādi, ka tajā paredzētās rezervēšanas *ratione personae* tvērums nevar tikt ierobežots tādējādi, ka no tā tiek izslēgti uzņēmumi un ekonomikas dalībnieki, kuri atbilst prasībai, ka vismaz 30 % no to darbiniekiem ir personas ar invaliditāti un kuri atbilst šo personu sociālās un profesionālās integrācijas mērķim, nosakot papildu prasības par šo subjektu dibināšanu, iezīmēm un mērķiem, to darbību vai ieguldījumiem vai cita veida prasības?”

22. Rakstveida apsvērumus iesniedza CONACEE, Gipuskojas provinces pārvalde, Spānijas Karaliste un Komisija.

23. Tika lūgts rīkot tiesas sēdi, bet tā netika noturēta. Tiesa rakstveida atbilžu sniegšanai uzdeva divus jautājumus Eiropas Savienības Tiesas statūtu 23. pantā minētajām ieinteresētajām personām. CONACEE, *Diputación Foral de Guipúzcoa*, Spānijas Karaliste un Komisija iesniedza rakstveida atbildes.

III. Vērtējums

24. Ar šo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot, vai šīs direktīvas noteikumi vai citi piemērojamie Savienības tiesību aktu noteikumi, kas reglamentē publisko iepirkumu, liedz dalībvalstīm piemērot ierobežojumus vai prasības uzņēmumiem vai ekonomikas dalībniekiem, kuri var piedalīties 20. pantā noteiktajās rezervētajās iepirkuma procedūrās, vēl papildus tiem ierobežojumiem, kas izriet no šī panta. Iesniedzējtiesa īpaši, bet ne tikai, aplūko “papildu prasības par šo subjektu dibināšanu, iezīmēm un mērķiem, [un] to darbību vai ieguldījumiem”.

25. Esmu nonācis pie secinājuma, ka labāk būtu uzskatīt, ka Direktīvas 2014/24 20. pantā ir noteiktas minimālās prasības, kuras dalībvalstīm jānodrošina, lai atļautie dalībnieki izpildītu⁷ gadījumā, ja dalībvalstis izvēlas izmantot privileģēto tiesību iepirkuma līgumus saskaņā ar šo

⁷ Es atsaukos uz tiem uzņēmumiem un ekonomikas dalībniekiem, kuriem dalībvalsts atļauj piedalīties tās 20. pantā noteikto privileģēto tiesību līgumu iepirkuma procedūrās kā “atļautajiem dalībniekiem”.

pantu, un ka noteikums pats par sevi neliedz dalībvalstīm noteikt papildu prasības vai ierobežojumus atļautajiem dalībniekiem ne vispārējā līmenī, ne īpašām publiskā iepirkuma procedūrām vai atsevišķām to daļām. Tomēr, izmantojot iespēju rezervēt līgumus, kas paredzēta 20. pantā, dalībvalstīm joprojām ir jāievēro Direktīvas 2014/24 noteikumi un vispārējie Savienības tiesību aktu noteikumi, kas piemērojami publiskajam iepirkumam; šajā gadījumā it īpaši direktīvas 18. pants un vienlīdzīgas attieksmes un samērīguma principi.

A. Ievadpiezīmes

26. Saskaņā ar Direktīvas 2014/24 4. pantu šī direktīva attiecas uz iepirkumiem, kuru paredzamā vērtība ir vienāda vai lielāka par konkrētām šajā pantā noteiktajām robežvērtībām⁸. Uz iepirkumiem, kas neatbilst robežvērtībām, neattiecas minētās direktīvas noteikumi, tomēr tiem joprojām ir jāatbilst Līguma par Eiropas Savienības darbību principiem un it īpaši brīvas pārvietošanās noteikumiem, kā arī no šiem noteikumiem izrietošajiem principiem, tostarp vienlīdzīgas attieksmes, savstarpējas atzīšanas, nediskriminācijas un samērīguma principiem⁹.

27. Šī lieta attiecas tikai uz publisko iepirkumu, kas ietilpst Direktīvas 2014/24 piemērošanas jomā. Vēl es vēlos norādīt, ka pamatlietas faktiskajos apstākļos, šķiet, ir iesaistīti tikai Spānijas dalībnieki un ka faktiskie apstākļi, attiecībā uz kuriem iesniedzējtiesai ir jāpieņem nolēmums, šķiet, neietver pārrobežu elementus.

28. Saskaņā ar Direktīvas 2014/24 20. pantu dalībvalstis var rezervēt “tiesības piedalīties publiskā iepirkuma procedūrās” aizsargātām darbnīcām un ekonomikas dalībniekiem ar noteiktiem specifiskiem “galvena[jiem] mērķi[em]” vai arī var paredzēt šādu līgumu “izpildi aizsargātu nodarbinātības programmu ietvaros”. Šī iespēja ir pakļauta nosacījumam, ka “vismaz 30 %” no šo darbnīcu, ekonomikas dalībnieku vai programmu darbiniekiem ir “personas ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušas personas”.

29. Spānija ir izmantojusi šo iespēju un ir pieņēmusi tiesību aktus attiecībā uz saviem īpašajiem nodarbinātības centriem, kas uzliek papildu ierobežojumus ekonomikas dalībniekiem, kuri vēlas piedalīties Spānijas 20. pantā noteiktajās rezervētajās iepirkuma procedūrās, kuras CONACEE apstrīd pamatlietā. Minētajos tiesību aktos būtībā ir paredzēts, ka attiecīgajām vienībām vai personām ir jābūt bezpeļņas organizācijām, un tām ir jāapņemas reinvestēt jebkuru gūto peļņu vai nu tajā pašā īpašajā nodarbinātības centrā, vai citā līdzīgā īpašā nodarbinātības centrā.

30. Spānija attiecībā uz nelabvēlīgā situācijā esošām personām īpašajiem nodarbinātības centriem ir noteikusi arī prasību par nodarbinātību procentos, kas ir ievērojami augstāka (70 %) nekā minimums, kas prasīts Direktīvas 2014/24 20. pantā (30 %). Šķiet, ka šī robeža netiek apstrīdēta pamatlietā; iespējams, tāpēc, ka CONACEE dalībnieki faktiski atbilst šim kritērijam.

⁸ Robežvērtības summas saskaņā ar Direktīvas 2014/24 6. pantu tiek pārskatītas reizi divos gados. Uz publiskajiem līgumiem, ko piešķir līgumslēdzējas iestādes, kuras darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs, un kas ietilpst šajās darbībās, attiecas Direktīva 2014/25/ES, nevis Direktīva 2014/24. 4. panta d) punkts paredz ievērojami augstāku robežvērtību valsts pakalpojumu līgumiem attiecībā uz dažiem uzskaitītiem “sociālajiem un citiem īpašiem pakalpojumiem”. Uz šiem līgumiem attiecas īpašs iepirkuma režīms saskaņā ar Direktīvas 2014/24 III sadaļas 1 nodaļu.

⁹ Šajā nozīmē skat. Direktīvas 2014/24 1. apsvērumu.

31. Arī citas dalībvalstis ir pieņēmušas tiesību aktus, kas to 20. pantā noteiktajās rezervētajās publiskā iepirkuma procedūrās nosaka stingrākus ierobežojumus attiecībā uz atļautajiem dalībniekiem nekā ierobežojumi, kas izriet no Direktīvas 2014/24 teksta¹⁰.

B. Dalībvalstu rīcības brīvība

32. Direktīvas 2014/24 20. pantā ir noteikti vairāki kritēriji “atļautajiem dalībniekiem”, kas jāievēro, ja attiecīgā dalībvalsts izvēlas iespēju izmantot 20. pantā paredzētos privileģēto tiesību līgumus¹¹ savās iepirkuma procedūrās. 20. panta 1. punktā tiek prasīts, ka vai nu i) atļautie dalībnieki šajās rezervētajās publiskā iepirkuma procedūrās pieder pie vienas no divām dažādām dalībnieku kategorijām, proti, vai nu ir “aizsargātās darbnīcas”, vai “ekonomikas dalībnieki, kuru galvenais mērķis ir personu ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušu personu sociālā un profesionālā integrācija”, vai ii) “līgumi ir jāpilda aizsargātu nodarbinātības programmu ietvaros”. Lieta Tiesā attiecas tikai uz kategoriju “ekonomikas dalībnieki, kuru galvenais mērķis ir personu ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušu personu sociālā un profesionālā integrācija”, un iespējamo prasību noteikšanu dalībai šai ekonomikas dalībnieku grupai, papildus tām prasībām, kas ir skaidri noteiktas direktīvā.

33. Direktīvas 2014/24 20. panta 1. punktā papildus ir noteikta prasība, ka vismaz 30 % atļauto dalībnieku darbinieku ir jābūt personām ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušām personām.

34. Visbeidzot, Direktīvas 2014/24 20. panta 2. punktā tiek prasīts, lai dalībvalstis, izmantojot 20. pantā paredzēto iespēju, uzaicinājumā uz konkursu skaidri norādītu atsauci uz šo pantu. Šī prasība šajā lietā netiek apstrīdēta.

35. CONACEE būtībā apgalvo, ka Direktīvas 2014/24 20. panta formulējums izsmeļoši apraksta prasības, kas ekonomikas dalībniekiem jāizpilda, lai tie tiktu klasificēti dalībai publiskā iepirkuma procedūrās, kas rezervētas saskaņā ar šo noteikumu, un ka tādēļ ekonomikas dalībniekus, kuri atbilst šiem kritērijiem, nevar izslēgt no dalības, piemērojot papildu prasības, piemēram, bezpeļņas prasību un peļņas reinvestēšanas prasību, kas noteikta attiecīgajos Spānijas tiesību aktos.

36. Komisija būtībā apgalvo, ka dalībvalstīm ir plaša rīcības brīvība, nosakot savos tiesību aktos to, kas jāsaprot ar vārdiem “ekonomikas dalībnieki, kuru galvenais mērķis ir personu ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušu personu sociālā un profesionālā integrācija”¹².

37. Es nevaru piekrist Komisijas vērtējumam. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru no nepieciešamības vienvērtīgi piemērot Savienības tiesību aktus un no vienlīdzības principa izriet, ka Savienības tiesību normas noteikumi, kuros nav skaidras atsauces uz dalībvalstu tiesību aktiem, lai noteiktu

¹⁰ Komisija apsvērumu 16. punktā kā piemērus norāda, ka Francijai, Čehijas Republikai un Horvātijai ir stingrākas prasības attiecībā uz darbinieku ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušu personu procentuālo daļu un ka Čehija šajā ziņā uzskaita tikai personas ar invaliditāti, nevis citas nelabvēlīgā situācijā nonākušas personas.

¹¹ Ērtības labad es atsaukos uz līgumiem, ko pretendenti ir ieguvuši 20. pantā noteiktajās rezervētajās iepirkuma procedūrās, kā “20. pantā noteiktās rezervētas iepirkuma procedūras”.

¹² Komisijas apsvērumi, 14. punkts: “[...] [L]es États membres sont en droit de préciser dans leur législation ce qu'il convient d'entendre par «opérateurs économiques dont l'objet principal est l'intégration sociale et professionnelle de personnes handicapées ou défavorisées» (Dalībvalstis ir tiesīgas savos tiesību aktos norādīt, kas tiek saprasts ar formulējumu “ekonomikas dalībniek[i], kuru galvenais mērķis ir personu ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušu personu sociālā un profesionālā integrācija”).

to nozīmi un piemērošanas jomu, parasti visā Eiropas Savienībā ir jāinterpretē neatkarīgi un vieneidīgi. Veicot šo interpretāciju, jāņem vērā ne tikai tās nosacījumi, bet arī konteksts un attiecīgā tiesību akta mērķis¹³.

38. Tāpēc neuzskatu, ka dalībvalstīm būtu plaša rīcības brīvība, definējot Direktīvas 2014/24 20. pantā ietverto noteikumu nozīmi. Manuprāt, šie noteikumi ir jāinterpretē vieneidīgi. Tādējādi jebkura rīcības brīvība, kas dalībvalstīm var būt, īstenojot Direktīvas 2014/24 20. pantu, neizriet no to rīcības brīvības katrai piemērot savu nozīmi direktīvas noteikumiem.

39. Drīzāk Direktīvas 2014/24 20. panta prasības var saprast vai nu kā *minimālās prasības*, kuras dalībvalstij ir jāpiemēro atļautajiem dalībniekiem, lai dalībvalsts 20. pantā noteikto rezervēto iepirkuma procedūru izmantošana būtu likumīga, vai arī, kā apgalvo CONACEE, kā *izsmeļošas* to kritēriju *definīcijas*, kas nosaka, kuri ekonomikas dalībnieki dalībvalstīm ir jāpieņem kā atļautie dalībnieki, ja tās izvēlas izmantot 20. pantā noteiktās rezervētās iepirkuma procedūras.

40. Manuprāt, Direktīvas 2014/24 20. pantā noteiktās prasības ir jāsaprot kā minimālās prasības, kas ļauj dalībvalstīm brīvi noteikt papildu ierobežojumus, sašaurinot atļauto dalībnieku loku to 20. pantā noteiktajās rezervētajās iepirkuma procedūrās, ievērojot ierobežojumus, ko uzliek citi Direktīvas 2014/24 noteikumi un citi piemērojamie Savienības iepirkuma tiesību noteikumi. Tādējādi nevis ar Direktīvas 2014/24 20. pantu var ierobežot dalībvalstu iespējas izvirzīt papildu prasības atļautajiem dalībniekiem, bet gan ar šīs direktīvas 18. pantu un vienlīdzīgas attieksmes un samērīguma principiem, kā arī ar aizliegumu mākslīgi sašaurināt konkurenci.

41. Pirmkārt, nekas Direktīvas 2014/24 20. panta tekstā neprasa visu ekonomikas dalībnieku, kas atbilst šī panta prasībām, pielaišanu jebkurā noteiktā publiskā iepirkuma procedūrā, kuru dalībvalsts rīko 20. pantā noteikto privilēģēto tiesību līgumu ietvaros.

42. Gluži pretēji, Direktīvas 2014/24 20. pants nodrošina dalībvalstīm iespēju – kuru tā var izvēlēties izmantot vai arī neizmanto – un paredz nosacījumus, kas dalībvalstīm jāievēro, ja tās izvēlas izmantot šo minētajā pantā paredzēto iespēju. Šie nosacījumi plaši un nekonkrēti nosaka uzņēmumu vai ekonomikas dalībnieku veidus, kuru labā dalībvalstis var rezervēt iepirkuma procedūras, un nosaka minimālo procentuālo daļu attiecībā uz personām ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušām personām, kuras tiek nodarbinātas šajos uzņēmumos vai pie šiem ekonomikas dalībniekiem.

43. Otrkārt, kā aprakstīts Direktīvas 2014/24 36. apsvērumā un Direktīvas 2004/18 28. apsvērumā, pamatojums Direktīvas 2014/24 20. panta un tā iepriekšējā noteikuma – Direktīvas 2004/18 19. panta – iekļaušanai šajās divās direktīvās ir jāsaprot kontekstā ar “garantē vienādas iespējas visiem”, kur nodarbinātība un nodarbošanās ir “galvenie elementi” šajā ziņā. Tādējādi Direktīvas 2014/24 20. pants (un tā iepriekšējais noteikums – Direktīvas 2004/18 19. pants) ļauj dalībvalstīm īstenot sociālās un nodarbinātības politikas mērķus, izmantojot publiskā iepirkuma instrumentus.

¹³ Spriedums, 2020. gada 4. jūnijs, *Remondis* (C-429/19, EU:C:2020:436, 24. punkts).

44. Šajā ziņā ir jāatgādina, ka dalībvalstīm valsts mērogā ir plaša rīcības brīvība ne tikai attiecībā uz to, kuru no sociālās un nodarbinātības politikas jomā noteiktajiem mērķiem censties sasniegt¹⁴, bet arī nosakot pasākumus, ar kuriem šo mērķi var sasniegt¹⁵. Ņemot vērā Direktīvas 2014/24 20. panta pamatojumu, uzskatu, ka atļauto dalībnieku definēšana vispirms ir sociālās un nodarbinātības politikas jautājums, kurā dalībvalstīm ir plaša rīcības brīvība.

45. Jānorāda arī, ka, tā kā 20. pants kā izņēmums no vispārējā režīma publiskā iepirkuma procedūrām saskaņā ar Direktīvu 2014/24 būtu jāinterpretē stingri, šis interpretācijas princips, manuprāt, loģiski attiektos uz *izņēmuma gadījuma izmēru* – izņēmuma no parastajām iepirkuma procedūrām attiecībā uz aptverto tirgus daļu (kas nav aplūkojams šajā lietā, un jebkurā gadījumā uz šo jautājumu neattiecas nekādi skaidri Direktīvā 2014/24 noteikti ierobežojumi, kuriem varētu piemērot stingru vai šauru izņēmuma interpretāciju) – un izņēmuma gadījuma *dziļumu*, ņemot vērā to noteikumu piemērošanas jomu, no kuriem tiek atbrīvotas iepirkuma procedūras, uz kurām attiecas izņēmuma gadījums. Tā nebūtu jāpiemēro tādējādi, lai pieprasītu pēc iespējas plašāku atļauto dalībnieku loku jebkurai konkrētai 20. pantā noteiktajai rezervētajai iepirkuma procedūrai. Kad daļa publiskā iepirkuma tirgus ir atdalīta no parastā tirgus un atvēlēta šķietami konkurētspējīgiem ekonomikas dalībniekiem to sniegtā ievērojamā labuma sabiedrībai dēļ, es neredzu reālu labumu tirgus ekonomikas, konkurences vai vienlīdzīgas attieksmes principiem, uzstājot uz to, ka (šķietami konkurētspējīgo) atļauto dalībnieku loks būtu jādefinē pēc iespējas plašāk. Raugoties no tirgus ekonomikas viedokļa, manuprāt, ir svarīgs izņēmuma gadījuma izmērs, turpretim saņēmēju loka noteikšana būtu jāuzskata par sociālās un nodarbinātības politikas jautājumu un instrumentu, kas ir atstāts dalībvalstu plašai rīcības brīvībai.

46. Tāpēc, manuprāt, Direktīvas 2014/24 20. panta burtiska un teleoloģiska interpretācija apstiprina secinājumu, ka dalībvalstīm šajā pantā *nav* noteikts pienākums pieņemt neviena konkrēta ekonomikas dalībnieka, kurš atbilst šajā pantā izklāstītajiem kritērijiem, dalību 20. pantā noteiktajās rezervētajās iepirkuma procedūrās. Tomēr visiem papildu ierobežojumiem ir jāatbilst Direktīvas 2014/24 18. panta prasībām un visiem citiem piemērojamiem Savienības publiskā iepirkuma tiesību aktu noteikumiem vai principiem.

47. Šo secinājumu apstiprina arī Direktīvas 2014/24 20. panta un tā iepriekšējā noteikuma, Direktīvas 2004/18 19. panta, kas publisko iepirkumu direktīvās ieviesa jēdzienu “privileģēto tiesību līgumi”, pirmsākumi¹⁶.

48. Direktīvas 2014/24 20. pants un tā iepriekš spēkā esošais noteikums atļauj vai atļāva dalībvalstīm rezervēt tiesības piedalīties publisku līgumu vai atsevišķu to daļu piešķiršanas procedūrās, jo attiecīgās darbnīcas vai sociālie uzņēmumi, iespējams, nevarēs noslēgt līgumus parastos konkurences apstākļos, un pamatnosacījums ir tāds, ka 20. pantā paredzēto galīgā labuma guvēju nodarbināšanai, proti, personu ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušu personu, kuru sociālajai un profesionālajai integrācijai ir jābūt to ekonomikas dalībnieku galvenajam mērķim, kurus attiecīgā dalībvalsts pieņem kā atļautos dalībniekus, ir jābūt ekonomiski neizdevīgai attiecīgajiem ekonomikas dalībniekiem tiktāl, cik nevar sagaidīt, ka tie

¹⁴ Tas atbilst Savienības likumdevēja izvēlei padarīt 20. pantā noteikto rezervēto iepirkuma procedūru izmantošanu dalībvalstīm par izvēles iespēju.

¹⁵ Spriedums, 2018. gada 19. septembris, *Bedi* (C-312/17, EU:C:2018:734, 59. punkts un tajā minētā judikatūra).

¹⁶ Direktīva 2014/24 tika pieņemta kopā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2014/23/ES (2014. gada 26. februāris) par koncesijas līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu (OV 2014, L 94, 1. lpp.) un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2014/25/ES (2014. gada 26. februāris) par iepirkumu, ko isteno subjekti, kuri darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs, un ar ko atceļ Direktīvu 2004/17/EK (OV 2014, L 94, 243. lpp.), kuras attiecīgi 24. un 38. pants ir gandrīz burtiski identiski Direktīvas 2014/24 20. pantam. Direktīva 2004/18 tika pieņemta kopā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2004/17/EK (2004. gada 31. marts), ar ko koordinē iepirkuma procedūras, kuras piemēro subjekti, kas darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs (OV 2004, L 134, 1. lpp.), un kuras 28. pants gandrīz burtiski ir identisks Direktīvas 2004/18 19. pantam.

spēs konkurēt normālos tirgus apstākļos. Tādēļ dalībvalstis, ievērojot noteiktus drošības pasākumus un ierobežojumus, var izveidot aizsargātu vietu publiskā iepirkuma līgumiem, ja šādi dalībnieki konkurē ar citiem dalībniekiem tikai salīdzināmos apstākļos.

49. Jau atsevišķi aplūkojot Direktīvas 2014/24 20. pantu, ir redzams, ka patiesus vai pat gandrīz vienlīdzīgus konkurences apstākļus starp šiem dalībniekiem var panākt, tikai pievienojot sīkāku informāciju šajā direktīvas normā sniegtajam aptuvenajam izklāstam. Pieņemot atziņu, ka šie ekonomikas dalībnieki, iespējams, nespēj konkurēt normālos tirgus apstākļos to ievērojamā ieguldījuma sabiedrības labā dēļ, ir arī jāatzīst, ka termini “personas ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušas personas” attiecas uz ļoti dažādām cilvēku grupām un ka katrā šo grupu apakškopā indivīdi ievērojami atšķirsies pēc viņu spējam un iespējamās produktivitātes. Tādējādi ekonomikas dalībnieks, kurš vēlas palīdzēt integrēties, tikai minot kā piemēru, personai, kura cieš no ilgstoša bezdarba, saskaras ar ļoti atšķirīgām problēmām, salīdzinājumā ar ekonomikas dalībnieku, kurš vēlas palīdzēt integrēties personai, kurai ir pastāvīga invaliditāte, atkal tikai kā piemēru minot aklumu. Paturot prātā to un Direktīvas 2014/24 36. apsvērumā minēto mērķi “garantēt vienādas iespējas visiem”, uzskatu, ka Direktīvas 2014/24 20. panta mērķi vislabāk var sasniegt, ļaujot dalībvalstīm noteikt sīkākas prasības dalībai to 20. pantā noteiktajās rezervētajās iepirkuma procedūrās.

50. Tas kļūst vēl skaidrāk, ja tiek analizēts Direktīvas 2014/24 20. pants saistībā ar tā iepriekšējo noteikumu – Direktīvas 2004/18 19. pantu. Direktīvas 2004/18 19. pantā bija noteiktas ievērojami stingrākas prasības attiecībā uz rezervēto iepirkuma procedūru atļauto dalībnieku darbiniekiem, pieprasot, lai lielākā daļa darbinieku būtu “invalidi, kas savas invaliditātes veida vai pakāpes dēļ [nevarēja] strādāt normālos apstākļos”, tādējādi paceļot latīņu ievērojami augstāk gan attiecībā uz nelabvēlīgā situācijā esošo darbinieku minimālo procentuālo daļu, gan attiecībā uz viņu nelabvēlīgās situācijas pakāpi un veidu.

51. Direktīvā 2014/24 paplašinot tās 20. pantā noteikto privileģēto tiesību līgumu *ratione personae* piemērošanas jomu, Savienības likumdevēja nolūks acīmredzami nebija radīt “lejupejošu sacensību”, kur sociālie uzņēmumi, kas nodarbina mazāku mazāk ietekmēto personu procentuālo daļu – saskaņā ar jaunajām, atvieglotajām prasībām – pārspētu sociālos uzņēmumus, kas atbilstu stingrākām prasībām, kas saskaņā ar iepriekšējiem tiesību aktiem tiek piemērotas 20. pantā noteiktajām rezervētajām iepirkuma procedūrām. Tomēr, ņemot vērā Direktīvas 2014/24 36. apsvēruma un Direktīvas 2004/18 28. apsvēruma pieņēmumu, kurā aprakstīts līgumu rezervēšanas pamatojums, proti, ka attiecīgie dalībnieki var nespēt konkurēt normālos tirgus apstākļos, gaidāmais rezultāts gadījumā, ja jebkuram ekonomikas dalībniekam, kas nodarbina tikai 30 % mazāk ietekmēto personu, būtu atļauts konkurēt uz vienādiem nosacījumiem ar dalībniekiem, kuri atbilst agrākajām, daudz stingrākajām prasībām, būtu tieši tāds, proti, ekonomikas dalībnieki, kas atbilst agrākajām, stingrākajām prasībām, būtu spiesti atlaist savus vismazāk produktīvos darbiniekus, kam atbalsts, domājams, ir nepieciešams visvairāk, līdz tiek sasniegti 30 %, vai arī viņiem būtu jāsasaskaras ar iespēju zaudēt rezervētās iepirkuma procedūras, kas ir veidotas tā, lai labumu gūtu tie ekonomikas dalībnieki, kuri ir uzņēmušies daudz vieglākus sociālos pienākumus.

52. Jāuzsver, ka šī analīze neļauj dalībvalstīm pēc savas izvēles izslēgt ekonomikas dalībniekus no 20. pantā noteiktajām iepirkuma procedūrām un nenosaka to, vai “uzņēmējdarbības” īpašo nodarbinātības centru *en bloc* izslēgšana no Spānijas iepirkuma procedūrām saskaņā ar 20. pantu ir likumīga. Drīzāk šis jautājums būtu jānosaka, galvenokārt ievērojot Direktīvas 2014/24 18. pantā izklāstītos standartus un principus.

C. Dalībvalstu rīcības brīvības ierobežojumi

1. Direktīvas 2014/24 18. panta piemērojamība

53. Dalībvalstis nevar brīvi piemērot prasības atļautajiem dalībniekiem 20. pantā noteiktajās rezervētajās iepirkuma procedūrās. Gluži pretēji, uz 20. pantā noteiktajām rezervētajām iepirkuma procedūrām joprojām attiecas Direktīvas 2014/24 noteikumi, tostarp tās 18. pants, un tāpēc visām izvirzītajām papildu prasībām ir jāatbilst 18. pantam un tajā ietvertajiem principiem.

54. Šo secinājumu apstiprina Direktīvas 2014/24 20. panta teksts, kurā nav iekļautas norādes, ka privilēģēto tiesību līgumi būtu jāatbrīvo no pārējiem direktīvas noteikumiem, kā arī šī panta ievietošana I sadaļas II nodaļā “Vispārīgi noteikumi”, nevis I sadaļas I nodaļas 3. sadaļā “Izslēgšana”, kas būtu dabiska vieta noteikumam, kas paredz atbrīvojumu no direktīvas piemērošanas.

55. Turklāt no Direktīvas 2014/24 20. panta iepriekšējās normas, proti, Direktīvas 2004/18 19. panta, likumdošanas vēstures izriet, ka rezervētās iepirkuma procedūras nebija paredzēts izslēgt no citu šīs direktīvas noteikumu piemērošanas jomas.

56. Direktīvas 2004/18 19. pants, kas kopā ar Direktīvas 2004/17 28. pantu Savienības iepirkuma tiesību aktos ieviesa jēdzienu “privilēģēto tiesību līgumi”, netika iekļauts Komisijas sākotnējā šīs direktīvas projektā. Tā izcelsme ir Eiropas Parlamenta Rūpniecības, ārējās tirdzniecības, pētniecības un enerģētikas komitejas 2001. gada 29. jūnija atzinuma par ierosināto direktīvu 9. grozījums, kas sākotnēji izstrādātajā veidā vispār izslēgtu “piegādes, pakalpojumu vai būvdarbu valsts līgumus”, kas piešķirti “aizsargātām nodarbinātības shēmām”, no Direktīvas 2004/18 piemērošanas jomas¹⁷.

57. Šim ierosinātajam grozījumam tika veiktas vairākas izmaiņas, un, pirms tika panākta tā galīgā forma, it īpaši kā Direktīvas 2004/18 19. pants, tika piedāvāti dažādi pamatojumi dažādām ierosinātajām noteikumu versijām. Ar Komisijas komentāru par ierosinātā noteikuma versiju grozītajā priekšlikumā, kas iesniegts 2002. gada 6. maijā¹⁸, tiek paskaidrots, ka “rezervēšana nenozīmē atbrīvojumu no pārējo direktīvas noteikumu piemērošanas, kas attiecas uz publiskajiem līgumiem”. Tas ir atspoguļots arī pieņemtajā Direktīvas 2004/18 tekstā, kas neatbrīvo attiecīgos līgumus no Direktīvas 2004/18 piemērošanas jomas (tāpat kā sākotnēji ierosinātais grozījums), bet tikai paredz, ka dalību šo līgumu publiskā iepirkuma procedūrās var rezervēt šīm darbnīcām. Dažādi likumdošanas procesa posmi, kuru rezultāts ir Direktīvas 2004/18 19. panta galīgās redakcijas, vēl vairāk parāda nepārprotamu likumdošanas nodomu, ka attiecībā uz “privilēģēto tiesību līgumiem” būtu jāsauglabā konkurence visā Savienībā saskaņā ar pārējiem Direktīvas 2004/18 noteikumiem un “attiecīgajiem Līguma noteikumiem”¹⁹.

¹⁷ Juridisko lietu un iekšējā tirgus komitejas atzinums par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par piegāžu, pakalpojumu un būvdarbu valsts līgumu piešķiršanas procedūru koordinēšanu (COM(2000) 275 – C5-0367/2000 – 2000/0115(COD)), pieejams vietnē <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A5-2001-0378+0+DOC+XML+V0//EN> (pēdējo reizi apskatīts 2021. gada 23. martā).

¹⁸ Grozītais priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru, COM(2002) 236, galīgā redakcija – 2000/0115(COD), 36. grozījums.

¹⁹ Skat., piemēram, turpmāk 20. zemsvītras piezīmē minēto sākotnējo grozījumu Nr. 9 un vēlāko kompromisa grozījuma Nr. 29 pamatojumu, ko iesniedza A. P. Vallelersundi. Direktīvas 2004/18 19. panta likumdošanas vēstures apkopojums ir atrodams Hebly, Jan M., *European Public Procurement – Legislative History of the ‘Classic’ Directive 2004/18/EC*, 603. un turpmākās lpp.

58. Dažādie pamatojumi, kas bija paredzēti šī jaunā noteikuma ieviešanai dažādos likumdošanas procesa posmos, un galīgās direktīvas 28. apsvērumā skaidri norāda, ka Direktīvas 2004/18 18. panta pastāvēšanas pamats bija tāds, ka attiecīgās darbnīcas un nodarbinātības programmas iespējams, nevarētu “iegūt līgumus parastos konkurences apstākļos”. Šīs darbnīcas un nodarbinātības programmas, kā minēts apsvērumā, “efektīvi sekmē personu ar spēju traucējumiem iekļaušanos vai atgriešanos darba tirgū”. Šajā ziņā apsvērumā arī norādīts, ka “nodarbinātība un profesija ir galvenie faktori, kas garantē visiem vienādas iespējas un veicina integrāciju sabiedrībā”.

59. Tādējādi Direktīvas 2004/18 19. panta un šīs direktīvas 28. apsvēruma likumdošanas vēsture skaidri norāda, ka noteikuma mērķis bija ļaut dalībvalstīm izmantot privileģēto tiesību līgumu iepirkuma procedūras, lai noteiktiem atļautajiem dalībniekiem nodrošinātu līgumus, kurus viņi nebūtu varējuši iegūt parastos tirgus apstākļos, un ka šīs preferenciālās attieksmes pamatojums bija efektīvs ieguldījums sistēmas plānoto galīgā labuma guvēju integrācijā vai reintegrācijā, proti, saistībā ar Direktīvas 2004/18 19. pantu “invalidi, kas savas invaliditātes veida vai pakāpes dēļ nevar strādāt normālos apstākļos”. Šis mērķis bija daļa no augstāka līmeņa mērķa “garantēt vienādas iespējas visiem”. Privileģēto tiesību līgumu izmantošana bija jāveic, ievērojot visus pārējos Direktīvas 2004/18 noteikumus, īpaši paredzot pārrobežu konkurenci attiecībā uz privileģēto tiesību līgumiem²⁰.

60. Ar Direktīvu 2014/24 tika ieviestas vairākas izmaiņas “privileģēto tiesību līgumu” režīmā²¹. Tādējādi Direktīvas 2014/24 20. pantā tiek atkārtota un paplašināta iespēja, kas dalībvalstīm sākotnēji piešķirta ar Direktīvas 2004/18 19. pantu, proti, rezervēt tiesības piedalīties publisko līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūrās noteiktiem dalībniekiem. Salīdzinājumā ar Direktīvas 2004/18 19. pantu, Direktīvas 2014/24 20. pants būtiski paplašina to dalībnieku loku, kuri ir pieņemami kā atļautie dalībnieki publiskā iepirkuma procedūrās privileģēto tiesību līgumu gadījumā. Tomēr nekas no šīm izmaiņām neliecina par Savienības likumdevēja nodomu atbrīvot 20. pantā noteiktās iepirkuma procedūras no Direktīvas 2014/24 pārējās daļas piemērošanas vai par nodomu samazināt sociālās atbildības apjomu, ko uzņemas konkrēti atļautie dalībnieki. Drīzāk noteikuma piemērošana, *ratione personae*, tiek vienkārši paplašināta, ļaujot vairākiem dalībniekiem tikt klasificētiem kā atļautajiem dalībniekiem, domājams, lai paplašinātu šī sociālās un nodarbinātības politikas instrumenta izmantošanu ar mērķi sniegt labumu lielākām, plašāk definētām un skaitliski vairākām gala saņēmēju grupām (nodarbinātām personām ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušām personām).

61. Pati Direktīvas 2014/24 likumdošanas vēsture sniedz salīdzinoši maz norādījumu par 20. panta interpretāciju. Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja atzinumā “Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par publisko iepirkumu” (COM(2011) 896, galīgā redakcija) ieteica dažas izmaiņas, kas netika pieņemtas, tostarp prasību, ka “aizsargātās darbnīcas un ekonomikas dalībnieki, kuru galvenais mērķis ir personu ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā

²⁰ Skat. A. P. Valletersundi iesniegtā 29. kompromisa grozījuma pamatojumu, kur ierosinātais teksts mainās no līgumu, kas piešķirti aizsargātām darbavietām un shēmām, atbrīvojuma uz jēdzienu rezervēt līgumus šādām personām: “Ir arī jānodrošina, ka šāda veida līgumus [...] var piešķirt šādām darbnīcām jebkur [Savienībā] un tie nekļūst par citu veidu kā dot priekšroku reģionālajiem vai vietējiem pretendentiem.” Šis viedoklis netieši tiek saglabāts Komisijas komentārā par grozījumu Nr. 36 grozītajam priekšlikumam Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru (COM(2002) 236, galīgā redakcija – 2000/0115(COD), OV 2002, C 203E, 210. lpp.): “Šo grozījumu var pieņemt, ja tas tiek mainīts, lai precizētu, ka rezervēšana nenozīmē atbrīvojumu no pārējo direktīvas noteikumu piemērošanas, kas attiecas uz publiskajiem līgumiem.”

²¹ Ar Direktīvu 2014/24 papildus izmaiņām, kas iekļautas 20. pantā, arī III sadaļas “Īpaši iepirkumu režīmi” I nodaļā “Sociālie un citi īpaši pakalpojumi” (74.–77. pants), tika ieviesti cita veida privileģēto tiesību līgumi par noteiktiem veselības aprūpes, sociālajiem un kultūras pakalpojumiem. Šis režīms ir atšķirīgs un nošķirams no šajā lietā aplūkotajiem noteikumiem, taču, iespējams, Spānijas likumdevējs ir izmantojis 77. panta 2. punkta b) apakšpunktu kā paraugu Spānijas noteikumos paredzētajai “peļņas reinvestēšanas” prasībai.

esošu darba ņēmēju sociālā un profesionālā integrācija, “jāveicina un jākontrolē galvenokārt bezpeļņas organizācijām”, kas, pēc tās domām, vēl vairāk pamatotu šādu preferenciālu piekļuvi valdības atbalstam²².

2. *Vispārīgas piezīmes par Direktīvas 2014/24 18. pantu*

62. Direktīvas 2014/24 18. panta “Iepirkuma principi” 1. punkta pirmajā daļā ir noteikts, ka līgumslēdzējas iestādes nodrošina vienlīdzīgu un nediskriminējošu attieksmi pret visiem ekonomikas dalībniekiem un rīkojas “samērīgi”. Būtībā tas ir vienlīdzīgas attieksmes un samērīguma principu atkārtojums, kuri būtu piemērojami arī bez šī iepriekš minētā noteikuma²³. 18. panta 1. punkta otrajā daļā ir paredzēts, ka “Iepirkumu neizstrādā ar nolūku [..] mākslīgi sašaurināt konkurenci. Konkurenci uzskata par mākslīgi sašaurinātu, ja iepirkums ir izstrādāts ar nolūku radīt nepamatoti izdevīgākus vai mazāk izdevīgus apstākļus noteiktiem ekonomikas dalībniekiem”. Lai arī šķiet, ka pamatlietas fakti attiecas tikai uz Spānijas dalībniekiem, jāpatur prātā, ka Direktīvā 2014/24 vienlīdzīgas attieksmes pret pretendentiem, samērīguma un netraucētas konkurences principi tiek attiecināti arī uz iekšējām situācijām²⁴.

63. Pamatlietā Spānija ir pieņēmusi tiesību aktus, kas, šķiet, izslēdz lielu daļu konkrētas nozares, proti, uzņēmējdarbības īpašos nodarbinātības centrus, no šīs dalībvalsts 20. pantā noteiktajām rezervētajām iepirkuma procedūrām. Minētie tiesību akti turklāt rezervē šos līgumus vienīgi citai īpašo nodarbinātības centru apakš kategorijai, proti, tā dēvētajiem sociālās iniciatīvas īpašajiem nodarbinātības centriem, un atceļ ievērojamu publisko līgumu kopu, kas attiecas uz 20. pantā noteiktajām rezervētajām iepirkuma procedūrām.

64. Tas rada diezgan acīmredzamus jautājumus par atbilstību vienlīdzīgas attieksmes un samērīguma principiem un mākslīgi sašaurinātas konkurences aizliegumam.

3. *Direktīvas 2014/24 18. pants un vienlīdzīgas attieksmes princips*

65. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru vienlīdzīgas attieksmes princips ir viens no Savienības tiesību pamatprincipiem²⁵, kas dalībvalstīm jāievēro, rīkojoties Savienības tiesību piemērošanas jomā. Šis princips, kas ir viena no pamattiesībām, kuru ievērošanu nodrošina Tiesa²⁶, paredz, ka līdzīgās vai salīdzināmās situācijās nedrīkst izturēties atšķirīgi, ja vien atšķirīgā attieksme nav objektīvi pamatota²⁷. Kā vispārējo Savienības tiesību princips vienlīdzīgas attieksmes princips ir jāievēro

²² Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinuma “Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par iepirkumu, ko īsteno subjekti, kuri darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs” 4.10. un 4.11. punkts (COM(2011) 895, galīgā redakcija – 2011/0439 (COD)); “Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par publisko iepirkumu” (COM(2011) 896, galīgā redakcija – 2011/0438 (COD)), un “Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par koncesijas līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu” (COM(2011) 897, galīgā redakcija – 2011/0437 (COD)) (OV 2012, C 191, 84. lpp.).

²³ Šis noteikums paplašina tā iepriekšējo noteikumu – Direktīvas 2004/18 2. pantu –, kurā bija prasīta tikai vienlīdzīga un nediskriminējoša attieksme pret ekonomikas dalībniekiem, kā arī pārredzamība, bet tajā nebija minēts samērīgums.

²⁴ Šajā ziņā skat. ģenerāladvokāta M. Špunara [M. Szpunar] secinājumus lietā *Grupo Hospitalario Quirón* (C-552/13, EU:C:2015:394, 40. un turpmākie punkti) par Direktīvas 2004/18 par vienlīdzīgu piekļuvi pretendentiem un nepamatotu konkurences šķēršļu neesamību tehnisko specifikāciju kontekstā 23. panta 2. punktu.

²⁵ Spriedumi, 1977. gada 19. oktobris, *Ruckdeschel* u.c. (117/76 un 16/77, EU:C:1977:160, 7. punkts); 2008. gada 16. decembris, *Arcelor Atlantique et Lorraine* u.c. (C-127/07, EU:C:2008:728, 23. punkts); un 2020. gada 17. decembris, *Centraal Israëlitisch Consistorie van België* u.c. (C-336/19, EU:C:2020:1031, 85. punkts).

²⁶ Spriedumi, 2002. gada 12. decembris, *Rodríguez Caballero* (C-442/00, EU:C:2002:752, 32. punkts), un 2008. gada 17. janvāris, *Velasco Navarro* (C-246/06, EU:C:2008:19, 32. punkts).

²⁷ Spriedumi, 1986. gada 25. novembris, *Klensch* u.c. (201/85 un 202/85, EU:C:1986:439, 9. punkts); 2002. gada 12. decembris, *Rodríguez Caballero* (C-442/00, EU:C:2002:752, 32. punkts un tajā minētā judikatūra); 2020. gada 17. decembris, *Centraal Israëlitisch Consistorie van België* u.c. (C-336/19, EU:C:2020:1031, 85. punkts).

dalībvalstīm, kad tās īsteno Savienības tiesisko regulējumu. Līdz ar to dalībvalstīm iespēju robežās ir jāpiemēro šis tiesiskais regulējums tādā veidā, lai netiktu pārkāptas prasības, kas izriet no pamattiesību aizsardzības Savienības tiesību sistēmā²⁸.

66. Savienības publiskā iepirkuma tiesību jomā vienlīdzīgas attieksmes princips ir atradis īpašu izpausmi principā par vienlīdzīgu attieksmi pret pretendentiem, ar ko tiek prasīts, lai tiem, izstrādājot savus piedāvājumus, būtu vienlīdzīgas iespējas²⁹. Kā norādījis ģenerālvokāts Ī. Bots secinājumos lietā *Wall*³⁰, principa par vienlīdzīgu attieksmi pret pretendentiem mērķis ir sekmēt pienācīgas un efektīvas konkurences izveidošanos starp uzņēmumiem, kas piedalās publiskā iepirkuma procedūrā. Šī principa ievērošana ļauj garantēt objektīvu piedāvājumu salīdzināšanu, un šis princips ir jāievēro visās procedūras stadijās. Citiem vārdiem sakot, visiem potenciālajiem piedāvājuma iesniedzējiem ir jāzina spēles noteikumi un šie noteikumi ir jāpiemēro visiem vienādi.

67. Tāpēc vienas iespējamo pretendentu grupas izslēgšana no dalībvalsts 20. pantā noteiktajām rezervētajām iepirkuma procedūrām citas pretendentu grupas labā, piemēram, Spānijas veiktā uzņēmējdarbības īpašo nodarbinātības centru izslēgšana par labu sociālās iniciatīvas īpašajiem nodarbinātības centriem, ir pieļaujama tikai tad, ja šīs divas potenciālo pretendentu grupas neatrodas līdzīgās vai salīdzināmās situācijās vai ja atšķirīgā attieksme ir objektīvi pamatota.

68. Iesniedzējtiesai, kurai vienīgajai ir kompetence lemt par pamatlietas faktiem, ir jāpārbauda, vai “uzņēmējdarbības” īpašie nodarbinātības centri un sociālās iniciatīvas īpašie nodarbinātības centri atrodas līdzīgās vai salīdzināmās situācijās un/vai atšķirīgā attieksme ir objektīvi pamatota. Šķiet, ka “uzņēmējdarbības” īpašie nodarbinātības centri iepriekš ir izpildījuši un pašlaik pilda tās pašas sabiedrības funkcijas, kas tiek prasītas no sociālās iniciatīvas īpašajiem nodarbinātības centriem. Tāpēc, *prima facie*, nešķiet nepamatoti uzskatīt, ka šīs divas īpašo nodarbinātības centru grupas atrodas līdzīgā vai salīdzināmā situācijā, ciktāl tas attiecas uz viņu spēju pildīt personu ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā esošu personu sociālās un profesionālās integrācijas funkciju. Tajā pašā laikā pastāv atšķirības “uzņēmējdarbības” īpašo nodarbinātības centru un sociālās iniciatīvas īpašo nodarbinātības centru organizācijā, īpaši attiecībā uz pēdējās no minētajām organizācijām bezpeļņas raksturu un peļņas reinvestēšanas prasību, kas, iespējams, varētu apstiprināt secinājumu, ka abas vienību grupas neatrodas līdzīgās vai salīdzināmās situācijās vai ka jebkura atšķirīga attieksme ir objektīvi pamatota. Galu galā, tas ir lēmums, kas ir saistīts ar piemērojamo Spānijas tiesību aktu interpretāciju, kura ir jāveic iesniedzējtiesai.

4. Direktīvas 2014/24 18. pants un samērīguma princips

69. Kā Tiesa ir norādījusi savā judikatūrā, valsts tiesību aktu, kas attiecas uz publiskā iepirkuma procedūrām, mērķis ir nodrošināt vienlīdzīgu attieksmi pret pretendentiem. Tādēļ saskaņā ar samērīguma principu šādi tiesību akti nedrīkst pārsniegt to, kas ir nepieciešams minētā mērķa sasniegšanai³¹.

²⁸ Spriedums, 2002. gada 12. decembris, *Rodríguez Caballero* (C-442/00, EU:C:2002:752, 30. punkts). Skat. arī ģenerālvokāta Ī. Bota [Y. Bot] secinājumus lietā *Wall* (C-91/08, EU:C:2009/659, 35. un 36. punkts).

²⁹ Spriedums, 2016. gada 2. jūnijs, *Pizzo* (C-27/15, EU:C:2016:404, 36. punkts).

³⁰ C-91/08, EU:C:2009/659, 38. punkts.

³¹ Šajā nozīmē skat. spriedumus, 2018. gada 8. februāris, *Lloyd's of London* (C-144/17, EU:C:2018:78, 32. punkts); 2019. gada 2. maijs, *Lavorgna* (C-309/18, EU:C:2019:350, 24. punkts un tajā minētā judikatūra); 2020. gada 30. janvāris, *Tim* (C-395/18, EU:C:2020:58, 45. punkts); un 2020. gada 14. maijs, *T-Systems Magyarország* (C-263/19, EU:C:2020:373, 71. punkts).

70. Kad dalībvalstis pieņem valsts tiesību aktus, ar kuriem īsteno Direktīvas 2014/24 20. pantu un publiskā iepirkuma procedūrās atceļ “privileģēto tiesību līgumus”, lai sniegtu labumu aizsargātas nodarbinātības sniedzējiem, šo tiesību aktu mērķis ir vismaz divējāds: iepriekšējā punktā minētā vienlīdzīgā attieksme pret pretendentiem un sociālā un nodarbinātības politika, kas paredz nodrošināt privileģēto tiesību līgumus aizsargātas nodarbinātības sniedzējiem.

71. Tāpat kā vienlīdzīgas attieksmes principa gadījumā iesniedzējtiesai, kurai vienīgajai ir kompetence lemt par pamatlīstas faktiem, ir jāpārbauda, vai papildu prasību noteikšana patiesi ir piemērots līdzeklis, lai sasniegtu dalībvalsts likumīgos mērķus, kas saistīti ar personu ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā esošu personu sociālo mērķu palielināšanu, un, ja tā, vai šīs prasības pārsniedz nepieciešamo šo mērķu sasniegšanai.

72. Manuprāt, prasības par to, ka 20. pantā noteiktās rezervētās iepirkuma procedūras dalībniekiem ir jābūt organizētiem kā bezpeļņas organizācijai vai jāpieder bezpeļņas organizācijai un ka viņiem ir jāreinvestē peļņa, kas nopelnīta no 20. pantā noteiktajiem privileģēto tiesību līgumiem, var uzskatīt par piemērotu līdzekli personu ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā esošu personu sociālās un profesionālās integrācijas likumīgā mērķa sasniegšanai. Neviena no šīm prasībām nav saistīta ar 20. panta 1. punktā ietverto atrunu, ka atļauto ekonomikas dalībnieku (izņemot “aizsargātās darbnīcas”) “galvenajam mērķim” ir jābūt “personu ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušu personu sociāl[ajai] un profesionāl[ajai] integrācijai”. Viens no peļņas organizācijas “mērķiem” parasti ir peļņas gūšana tās īpašniekiem. Nav nepamatoti uzskatīt, ka tas mazina fokusu uz sociālo mērķi. Tādējādi prasība par bezpeļņas statusu vai bezpeļņas organizācijas galīgajām īpašumtiesībām attiecībā uz atļauto dalībnieku, šķiet, kalpo likumīgam mērķim. Prasība, ka peļņa tiek reinvestēta tajos pašos vai līdzīgos sociālajos uzņēmumos, kas strādā personu ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā esošu personu sociālās un profesionālās integrācijas labā, vēl skaidrāk kalpo šim mērķim un, ņemot vērā valsts līdzekļu būtisko pārskaitījumu, kas ir paredzēts 20. pantā noteiktajās rezervētajās iepirkuma procedūrās (noteikuma pamatojums ir tāds, ka fakts, ka atļautie dalībnieki, iespējams, nespēj konkurēt normālas cenas/kvalitātes nosacījumos apstākļos, nozīmē, ka līgumslēdzējas iestādes, iespējams, pārmaksās par pirkumiem, kas veikti saskaņā ar 20. pantā noteiktajām rezervētajām iepirkuma procedūrām), saistītās peļņas reinvestēšanas galīgais labums attiecīgajiem sociālajiem mērķiem šķiet īpaši piemērots.

73. Spānijas tiesību aktos noteiktā 70 % nodarbinātības prasība acīmredzami veicina arī 20. pantā noteikto rezervēto iepirkuma procedūru galvenā mērķa “personu ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušu personu sociālā un profesionālā integrācija” sasniegšanu³².

74. Tāpēc, manuprāt, šīs prasības, šķiet, ir piemērotas vēlāmā mērķa sasniegšanai. Tomēr prasība, ka īpašajiem nodarbinātības centriem ir jābūt noteiktai bezpeļņas organizācijas juridiskajai formai vai tiem jāatbilst attiecīgajām īpašumtiesību prasībām, manuprāt, šķiet, pārsniedz to, kas nepieciešams šo mērķu sasniegšanai. Ir grūti saprast, kā lielas ekonomikas dalībnieku apakšgrupas, kas iepriekš ir strādājuši, patlaban strādā un nākotnē plāno strādāt tieši šiem sociālajiem mērķiem un iedzīvotāju segmentam, izslēgšana tikai dēļ juridiskās formas, kādā šie ekonomikas dalībnieki ir izveidoti, vai to galīgo īpašnieku juridiskās formas dēļ, nepārsniegtu to, kas nepieciešams, lai nodrošinātu likumīgā mērķa – sociālā un profesionālā integrācija vai personu ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušu personu sociālā un profesionālā reintegrācija – sasniegšanu. Tas tā ir *a fortiori* gadījumā, ja tiek saglabāta prasība reinvestēt peļņu.

³² Direktīvas 2014/24 36. apsvērums.

75. Tāpēc, tomēr tas vēl ir jāpārbauda iesniedzējtiesai, es uzskatu, ka prasības attiecībā uz to ekonomikas dalībnieku juridisko formu vai īpašumtiesībām, kuri ir atzīti par atļautiem dalībniekiem dalībvalsts 20. pantā noteiktajās rezervētajās iepirkuma procedūrās, piemēram, Spānijas prasības, kas tiek apskatītas pamatlietā, būtībā neatbilst samērīguma principam.

5. Direktīvas 2014/24 18. pants un aizliegums mākslīgi sašaurināt konkurenci

76. Kā paredzēts Direktīvas 2014/24 18. panta 1. punkta otrajā daļā, iepirkumu neizstrādā ar nolūku mākslīgi sašaurināt konkurenci. Konkurenci uzskata par mākslīgi sašaurinātu, ja iepirkums ir izstrādāts ar nolūku radīt nepamatoti izdevīgākus vai mazāk izdevīgus apstākļus noteiktiem ekonomikas dalībniekiem.

77. Ir skaidrs, ka attiecīgie Spānijas tiesību akti atbalsta sociālās iniciatīvas īpašos nodarbinātības centrus un ka uzņēmējdarbības īpašie nodarbinātības centri atrodas nelabvēlīgākā situācijā. Tāpat šķiet acīmredzami, ka tas ir darīts tīši. Tomēr Direktīvas 2014/24 18. panta 1. punkta otrajā daļā neaizliedz jebkādu izdevīgāku vai mazāk izdevīgu apstākļu radīšanu. Minētais aizliegums ir piemērojams tikai tad, ja pastāv nodoms “nepamatoti” radīt izdevīgākus vai mazāk izdevīgus apstākļus konkrētiem tirgus dalībniekiem.

78. Tiesa vēl nav noskaidrojusi jēdziena “nepamatoti” (vai “mākslīgi”) nozīmi Direktīvas 2014/24 18. panta kontekstā. Dažus norādījumus šo jēdzienu interpretēšanai tomēr var iegūt no vienlīdzīgas attieksmes un samērīguma principiem. Lai arī vienlīdzīgas attieksmes un “konkurences sašaurināšanas, kas nenotiek mākslīgi” jēdzieni ir acīmredzami atšķirīgi, “izdevīgāku” vai “mazāk izdevīgu” apstākļu radīšana noteiktiem ekonomikas dalībniekiem nozīmē atšķirīgu attieksmi. Ir grūti domāt par “izdevīgāku” vai “mazāk izdevīgu” apstākļu radīšanu, kas būtu “nepamatoti” un vienlaikus “objektīvi pamatoti” vai otrādi, un tāpēc šķiet, ka šiem diviem atšķirīgajiem jēdzieniem kaut kādā mērā būtu jāpārklājas. Tāpat attiecībā uz saikni starp mākslīgi sašaurinātu konkurenci un samērīgumu ir grūti domāt par “izdevīgāku” vai “mazāk izdevīgu” apstākļu radīšanu noteiktiem ekonomikas dalībniekiem, kas “pamatoti” sniegtos tālāk nekā nepieciešams noteikto likumīgo mērķu sasniegšanai. Tādējādi šķiet, ka mākslīgi sašaurināta konkurence zināmā mērā pārklājas ar samērīguma pārkāpumu.

79. Var šķist vilinoši definēt “mākslīgu konkurences sašaurināšanu”, atsaucoties tikai uz diviem iepriekšējā punktā minētajiem principiem. Tomēr mākslīgi sašaurinātas konkurences aizlieguma iekļaušana 18. panta 1. punkta otrajā daļā būtu lieka, ja tā attiektos tikai uz rīcību, kas jau ir aizliegta ar vienlīdzīgas attieksmes un samērīguma principiem. Tāpēc, manuprāt, aizliegumam mākslīgi sašaurināt konkurenci būtu jāpiešķir plašāks tvērums.

80. Kā jau tika apspriests samērīguma analīzes kontekstā iepriekš 74. punktā, konkurences sašaurināšana, kas izriet no uzņēmējdarbības īpašo nodarbinātības centru izslēgšanas no Spānijas 20. pantā noteiktajām rezervētajām iepirkuma procedūrām, nešķiet samērīga ar likumīgo mērķi, ciktāl tas attiecas uz prasību, ka attiecīgajiem ekonomikas dalībniekiem ir jādarbojas kā bezpeļņas struktūrai vai galu galā ir jābūt bezpeļņas struktūru īpašumā vai daļēji tām jāpieder. Neatkarīgi no tā, kāds ir konkrētais aizlieguma mākslīgi sašaurināt konkurenci tvērums, šī prasība, manuprāt, to pārkāpj. Tomēr, galu galā, iesniedzējtiesai ir jānosaka, vai tajā izskatāmajā lietā pastāv nodoms nepamatoti radīt izdevīgākus un/vai mazāk izdevīgus apstākļus.

81. Attiecībā uz peļņas reinvestēšanas prasību – to, manuprāt, varētu uzskatīt par mākslīgu konkurences sašaurināšanu, pat ja tiek pieņemta mana analīze, ka šī prasība var atbilst vienlīdzīgas attieksmes un samērīguma standartiem. Ja prasība tiek piemērota ne tikai likumīgā

mērķa sasniegšanai, proti, personu ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušu personu sociālās un profesionālās integrācijas veicināšanai, bet arī tajā pašā laikā tā tiek apzināti veidota tā, lai vienai potenciālo pretendentu grupai radītu izdevīgākus apstākļus citu iemeslu dēļ, kas nav saistīti ar pakalpojumu likumīgo mērķi³³, pēc manām domām, tas būtu jāuzskata par nepamatotu izdevīgāku vai mazāk izdevīgu apstākļu radīšanu noteiktām grupām un par mākslīgu konkurences sašaurināšanu. Iesniedzējtiesai ir jānosaka, vai tas tā var būt šajā gadījumā.

IV. Secinājumi

82. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, es iesaku Tiesai atbildēt iesniedzējtiesai šādi:

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu 20. pantam nav pretrunā valsts tiesību akti, saskaņā ar kuriem tiesībām piedalīties publiskā iepirkuma procedūrās, kuru rezultātā tiek piešķirtas tiesības slēgt līgumus, kas rezervēti saskaņā ar šo pantu, tiek piemēroti nosacījumi papildus tiem, kas noteikti šajā pantā.

Tomēr šādiem papildu nosacījumiem ir jāatbilst visām piemērojamām Savienības tiesību prasībām, tostarp Direktīvas 2014/24 18. pantam un vienlīdzīgas attieksmes un samērīguma principiem, un šie nosacījumi nedrīkst mākslīgi sašaurināt konkurenci.

Šajā ziņā nosacījums, ka tikai tie ekonomikas dalībnieki, kas ir bezpeļņas organizācijas vai kuri pieder vai daļēji pieder bezpeļņas organizācijām, var piedalīties privileģēto tiesību līgumu iepirkuma procedūrās, šķiet, *prima facie*, pārsniedz to, kas ir nepieciešams, lai sasniegtu likumīgo mērķi veicināt personu ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušu personu sociālo un profesionālo integrāciju.

Liela ekonomikas dalībnieku segmenta tīša izslēgšana tādu iemeslu dēļ, kas nav saistīti ar likumīgo mērķi veicināt personu ar invaliditāti vai nelabvēlīgā situācijā nonākušu personu sociālo un profesionālo integrāciju, *prima facie*, šķiet mākslīga konkurences sašaurināšana.

³³ Šādi iemesli, tikai kā piemērs, varētu izrietēt no ideoloģiski vai politiski motivētām vēlmēm attīstīt vienu uzņēmumu grupu vai veidu pār otru.