



## Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA,  
MANUELA CAMPOSA SÁNCHEZ-BORDONE,  
predstavljeni 14. novembra 2018<sup>1</sup>

**Zadeva C-465/17**

**Falck Rettungsdienste GmbH,  
Falck A/S  
proti  
Stadt Solingen,  
ob udeležbi  
Arbeiter-Samariter-Bund Regionalverband Bergisch Land e.V.,  
Malteser Hilfsdienst e.V.,  
Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Solingen**

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Oberlandesgericht Düsseldorf (višje deželno sodišče Düsseldorf, Nemčija))

„Postopek predhodnega odločanja – Javno naročanje – Direktiva 2014/24/EU – Posebne izključitve v zvezi z javnimi naročili storitev – Storitve civilne obrambe, civilne zaščite in preprečevanja nevarnosti – Neprofitne organizacije ali združenja – Storitve reševalnih vozil“

1. V skladu s členom 10(h) Direktive 2014/24/EU<sup>2</sup> se ta direktiva ne uporablja za javna naročila, katerih predmet so nekatere storitve civilne obrambe, civilne zaščite in preprečevanja nevarnosti, ki jih izvajajo neprofitne organizacije ali združenja.

2. S tem predlogom za sprejetje predhodne odločbe se želi izvedeti, ali so s to izključitvijo zajete tudi „storitve reševalnih vozil“ in kako je treba razlagati pojem „neprofitna organizacija ali združenje“. V zvezi s tem pojmom je predmet spora tudi morebitni pomen, ki ga imajo za določitev njegovega vsebinskega okvira zakonodaje držav članic.

<sup>1</sup> Jezik izvornika: španščina.

<sup>2</sup> Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES (UL 2014, L 94, str. 65).

## I. Pravni okvir

### A. Pravo Unije

*Direktiva 2014/24*

3. V uvodnih izjavah 28 in 118 je navedeno:

„(28) Ta direktiva se ne bi smela uporabljati za nekatere storitve v sili, če jih izvajajo neprofitne organizacije ali združenja, saj bi težko ohranili posebno naravo teh organizacij, če bi bilo izvajalce storitev treba izbirati v skladu s postopki iz te direktive. Vendar pa izključitev ne bi smela preseči nujno potrebnega; zato bi bilo treba izrecno določiti, da ne bi smeli izključiti storitev prevoza bolnikov z reševalnimi vozili. V zvezi s tem je treba tudi pojasniti, da skupina 601 iz nomenklature CPV [‘enotni besednjak javnih naročil’] ‘storitve kopenskega prevoza’ ne zajema storitev reševalnih vozil, ki so v razredu CPV 8514. Pojasniti bi bilo torej treba, da bi morala za storitve, ki so zajete s kodo CPV 85143000-3, pri katerih gre izključno za prevoz bolnikov z reševalnimi vozili, veljati posebna ureditev, določena za socialne in druge posebne storitve (v nadaljnjem besedilu: enostavnejša ureditev). Posledično bi enostavnejša ureditev veljala tudi za mešana javna naročila za opravljanje storitev reševalnih vozil na splošno, če bi bila vrednost storitev za prevoz bolnikov z reševalnimi vozili višja od vrednosti drugih storitev reševalnih vozil.

[...]

(118) Da bi zagotovili kontinuiteto javnih storitev, bi morala ta direktiva omogočati, da bi sodelovanje v postopkih javnega naročanja v zvezi z opravljanjem nekaterih storitev na področjih zdravstva, socialne in kulture za končne uporabnike lahko pridržali za organizacije, ki temeljijo na lastništvu zaposlenih ali dejavni udeležbi zaposlenih pri upravljanju, in za obstoječe organizacije, kot so zadruga. Področje uporabe te določbe je omejeno izključno na nekatere zdravstvene, socialne in sorodne storitve, nekatere storitve izobraževanja in usposabljanja, storitve za knjižnice, arhive, muzeje in druge kulturne storitve, športne storitve ter storitve za zasebna gospodinjstva; ta določba naj se ne bi uporabljala za nobeno izključitev, ki jo ta direktiva sicer določa. Za takšne storitve bi se morala uporabljati enostavnejša ureditev.“

4. V skladu s členom 10 Direktive 2014/24 se ta direktiva ne uporablja za javna naročila storitev za:

„[...]

(h) storitve civilne obrambe, civilne zaščite in preprečevanja nevarnosti<sup>3</sup>, ki jih izvajajo neprofitne organizacije ali združenja in ki jih zajemajo kode CPV: 75250000-3, 75251000-0, 75251100-1, 75251110-4, 75251120-7, 75252000-7, 75222000-8; 98113100-9 in 85143000-3, razen storitev prevoza bolnikov z reševalnimi avtomobili;

[...]“

<sup>3</sup> Nerazumljivo je, da je v španski različici te določbe za opis „nevarnosti“, ki v drugih jezikovnih različicah niso dodatno opisane z nobenim pridevnikom, uporabljen pridevnik „laborales“ [delovne, pri delu]. V nadaljevanju se bom torej skliceval zgolj na „preprečevanje nevarnosti“.

5. Člen 76 določa:

„1. Države članice sprejmejo nacionalna pravila za oddajo javnih naročil v skladu s tem poglavjem, da bi zagotovile, da javni naročniki upoštevajo načeli transparentnosti in enake obravnave gospodarskih subjektov. Države članice lahko same določijo postopkovna pravila, ki se uporabljajo, če takšna pravila javnim naročnikom omogočajo upoštevanje posebnosti zadevnih storitev.

2. Države članice zagotovijo, da lahko javni naročniki upoštevajo potrebo po zagotavljanju kakovosti, stalnosti, dostopnosti, cenovne dostopnosti, razpoložljivosti in celovitosti storitev, posebne potrebe različnih skupin uporabnikov, vključno s prikrajšanimi in ranljivimi skupinami, sodelovanje in krepitev vloge uporabnikov ter inovativnost. Poleg tega lahko države članice določijo, da izbira izvajalca storitev temelji na ponudbi, ki predstavlja najboljše razmerje med ceno in kakovostjo, ob upoštevanju kriterijev kakovosti in trajnosti socialnih storitev.“

6. Člen 77 določa:

„1. Države članice lahko določijo, da lahko javni naročniki pridržijo pravico do sodelovanja posamezne organizacije v postopkih javnega naročanja izključno za zdravstvene, socialne in kulturne storitve iz člena 74, ki so zajete s kodami CPV 75121000-0, 75122000-7, 75123000-4, 79622000-0, 79624000-4, 79625000-1, 80110000-8, 80300000-7, 80420000-4, 80430000-7, 80511000-9, 80520000-5, 80590000-6, od 85000000-9 do 85323000-9, 92500000-6, 92600000-7, 98133000-4, 98133110-8.

2. Organizacija iz odstavka 1 mora izpolnjevati vse naslednje pogoje:

- (a) njeno poslanstvo je zagotavljanje javnih storitev, ki je povezano z opravljanjem storitev iz odstavka 1;
- (b) dobiček se vloži nazaj v uresničevanje poslanstva organizacije. Če se dobiček razdeli ali prerazporedi, bi se pri tem morala upoštevati načela participacije;
- (c) strukture upravljanja ali lastništva organizacije, ki izvaja javno naročilo, temeljijo na lastništvu zaposlenih ali načelih participacije oziroma zahtevajo dejavno udeležbo zaposlenih, uporabnikov ali zainteresiranih strani in
- (d) zadevni javni naročnik v zadnjih treh letih organizaciji ni oddal javnega naročila za zadevne storitve v skladu s tem členom.

[...]“

## ***B. Nacionalno pravo***

7. V skladu s členom 107(1), točka 4, prvi del stavka, Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen<sup>4</sup> se ta zakon ne uporablja za javna naročila storitev civilne obrambe, civilne zaščite in preprečevanja nevarnosti, ki jih izvajajo neprofitne organizacije ali združenja in ki jih zajemajo kode CPV: 7520000-3, 75251000-0, 75251100-1, 75251110-4, 75251120-7, 75252000-7, 75222000-8; 98113100-9 in 85143000-3, razen storitev prevoza bolnikov z reševalnimi avtomobili.

<sup>4</sup> Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence (v nadaljevanju: GWB).

8. Nemški zakonodajalec je s to določbo v nacionalno pravo prenesel člen 10(h) Direktive 2014/24, vendar je stavku dodal še en del, ki se glasi:

„neprofitne organizacije ali združenja v smislu te točke so zlasti organizacije za pomoč, ki imajo na podlagi zveznega ali deželnega prava status organizacij civilne zaščite in civilne obrambe.“

9. V skladu s členom 2(1) Gesetz über den Rettungsdienst sowie die Notfallrettung und den Krankentransport durch Unternehmer<sup>5</sup> storitve reševalnih služb zajemajo nujno medicinsko pomoč, prevoz bolnikov in oskrbo večjega števila poškodovancev ali bolnikov pri izjemnih škodnih dogodkih.

10. Člen 2(2), prvi stavek, RettG NRW določa, da nujna medicinska pomoč zajema izvajanje ukrepov za ohranitev življenja na kraju nesreče pri osebah, ki potrebujejo nujno zdravljenje, vzpostavitev pogojev za njihov varen prevoz in – ob ohranjanju teh pogojev in preprečevanju nadaljnjih poškodb – izvedbo prevoza z vozilom, v katerem je urgentni zdravnik, ali reševalnim vozilom v bolnišnico, ki je primerna za nadaljnjo oskrbo.

11. V skladu s členom 2(3) RettG NRW prevoz bolnikov zajema strokovno pomoč bolnikom ali poškodovancem ali drugim osebam, ki potrebujejo pomoč in ki niso zajete z odstavkom 2, ter njihov prevoz z – med drugim – reševalnim vozilom ob oskrbi usposobljenega osebja (člen 2(3) RettG NRW).

12. V skladu s členom 26(1), drugi stavek, Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz<sup>6</sup> so za sodelovanje pri izpolnjevanju nalog na podlagi tega zakona zlasti primerne organizacije Arbeiter-Samariter-Bund, Deutsche Lebensrettungsgesellschaft, Deutsches Rotes Kreuz (nemški Rdeči križ), Johanniter-Unfall-Hilfe in Malteser-Hilfssdienst.

13. Člen 18(1), prvi stavek, in (2) Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz<sup>7</sup> določa:

„1. Zasebne organizacije za pomoč pomagajo pri nesrečah in splošnih nevarnostih, v situacijah, v katerih je potrebno obsežno posredovanje, in ob katastrofah, če so najvišjemu nadzornemu organu podale izjavo, da so pripravljene sodelovati, in je ta ugotovil, da so na splošno primerne za sodelovanje in da je njihovo sodelovanje potrebno (organizacije s statusom organizacije za pomoč). [...]

2. Za organizacije iz člena 26(1), drugi stavek, [ZSKG] [...] izjava o pripravljenosti za sodelovanje in ugotovitev splošne primernosti nista potrebni.“

## II. Dejansko stanje in vprašanja za predhodno odločanje

14. Mesto Solingen (Nemčija) je marca 2016 odločilo, da bo oddalo novo javno naročilo za izvajanje storitev reševalnih služb na območju občine za obdobje petih let.<sup>8</sup> Občinska uprava ni objavila obvestila o javnem naročilu, temveč k oddaji ponudb pozvala štiri organizacije za pomoč. Nazadnje je naročilo oddala dvema od teh organizacij (Arbeiter-Samariter-Bund in Malteser Hilfsdienst), in sicer vsaki enega od sklopov, na katera je bilo naročilo razdeljeno.

5 Zakon dežele Severno Porenje-Vestfalija o reševalnih službah ter nujni medicinski pomoči in prevozu bolnikov, ki jih izvajajo podjetja (v nadaljevanju: RettG NRW)

6 Zakon o civilni zaščiti in pomoči ob nesrečah (v nadaljevanju: ZSKG), ki je bil nazadnje spremenjen s členom 2(1) zakona z dne 29. julija 2009.

7 Zakon o protipožarni zaščiti, zagotavljanju pomoči in varstvu pred nesrečami (v nadaljevanju: BHKG).

8 V točki 4 predložitvenega sklepa je navedeno: „[P]redmet nameravanega javnega naročila je bil razdeljen na dva sklopa, in sicer zagotovitev osebja za več občinskih nujnih reševalnih vozil [...] in nenujnih reševalnih vozil [...] ter zagotovitev lokacij za vozila [...]. Javno naročilo se je nanašalo zlasti na nujno medicinsko pomoč v občinskih nujnih reševalnih vozilih, pri čemer je bila glavna naloga oskrba in nega oseb, ki potrebujejo nujno zdravljenje, ki jo zagotavlja strokovni zdravstveni reševalec ob podpori certificiranega zdravstvenega reševalca, ter posredovanje med prevozom bolnikov, pri čemer je bila glavna naloga oskrba in nega bolnikov, ki jo nudi certificirani zdravstveni reševalec ob podpori zdravstvenega reševalca-pomočnika.“

15. Družbi Falck Rettungsdienste in Falck, ki se ukvarjata z zagotavljanjem storitev reševalnih služb in oskrbe bolnikov, sta pri Vergabekammer Rheinland (komisija za javna naročila za Porenje, Nemčija) vložili zahtevek za revizijo, s katerim sta zatrjevali, da bi se morala oddaja javnega naročila izvesti v skladu s postopki javnega naročanja po pravu Unije.

16. Komisija za javna naročila je zahtevek za revizijo zavrnila s sklepom z dne 19. avgusta 2016, ker je menila, da se uporabi člen 107(1), točka 4, GWB.

17. Zoper ta sklep je bila vložena tožba pri Oberlandesgericht Düsseldorf (višje deželno sodišče Düsseldorf, Nemčija), ki je Sodišču predložilo ta vprašanja za predhodno odločanje:

- „1. Ali so oskrba in nega oseb, ki potrebujejo nujno zdravljenje, v nujnem reševalnem vozilu [Rettungswagen] [...], ki ju izvaja strokovni zdravstveni reševalec/certificirani zdravstveni reševalec, ter oskrba in nega bolnikov v nenujnem reševalnem vozilu [...], ki ju izvaja certificirani zdravstveni reševalec/zdravstveni reševalec pomočnik, ‚storitve civilne obrambe, civilne zaščite in preprečevanja nevarnosti‘ v smislu člena 10(h) Direktive 2014/24, ki jih zajemata kodi CPV [75252000-7] (storitve reševalnih služb) in 85143000-3 (storitve rešilnih avtomobilov)?
2. Ali je mogoče člen 10(h) Direktive 2014/24 razumeti tako, da so ‚neprofitne organizacije ali združenja‘ zlasti take organizacije za pomoč, ki imajo na podlagi nacionalnega prava status organizacij civilne zaščite in civilne obrambe?
3. Ali so ‚neprofitne organizacije ali združenja‘ v smislu člena 10(h) Direktive 2014/24 organizacije, katerih cilj je zagotavljanje javnih storitev, ki se ne ukvarjajo s pridobitno dejavnostjo in ki morebitni dobiček vložijo nazaj v uresničevanje svojega cilja?
4. Ali je prevoz bolnika, ki je deležen oskrbe certificiranega zdravstvenega reševalca/zdravstvenega reševalca-pomočnika (tako imenovani kvalificirani prevoz bolnikov) v reševalnem vozilu, ‚storitev prevoza bolnikov z reševalnimi avtomobili‘ v smislu člena 10(h) Direktive 2014/24, ki ni zajeta z izključitvijo in za katero velja Direktiva 2014/24?“

### III. Postopek pred Sodiščem in stališča strank

18. Predlog za sprejetje predhodne odločbe je sodno tajništvo Sodišča prejelo 2. avgusta 2017. Pisna stališča so predložili Arbeiter-Samariter-Bund, Falck Rettungsdienste, Malteser Hilfsdienst, nemški Rdeči križ, mesto Solingen, nemška, norveška in romunska vlada ter Komisija. Vsi razen norveške in romunske vlade so se udeležili obravnave 5. septembra 2018.

19. Družba Falck Rettungsdienste najprej trdi, da je člen 10(h) Direktive 2014/24 v nasprotju s primarnim pravom, ker določa izjemo, ki temelji na osebnem, in ne vsebinskem merilu. Zato naj bi bilo treba to določbo razlagati tako, da se jo uskladi s pravili Unije, in razjasniti pogoje, ki morajo biti v skladu s primarnim pravom izpolnjeni za neposredno dodelitev neprofitnim združenjem.

20. Trditve družbe Falck Rettungsdienste:

- Na prvo vprašanje je treba odgovoriti nikalno. Zavzema se za ozko razlago izjeme, v skladu s katero bi bilo preprečevanje nevarnosti omejeno na obsežnejše in resnejše nujne primere.
- Tudi na drugo vprašanje je treba odgovoriti nikalno, saj v skladu z nemško zakonodajo priznanje statusa organizacije civilne zaščite in civilne obrambe ni pogojeno s tem, da je neprofitna.
- Nikalen bi moral biti tudi odgovor na tretje vprašanje, saj zahteve, ki so v nacionalni zakonodaji določene za neprofitne organizacije, niso v skladu s sodno prakso Sodišča.

- Na četrto vprašanje bi bilo treba odgovoriti pritrdilno, saj tako izhaja iz besedila člena 10(h) in uvodne izjave 28 Direktive 2014/24.

#### 21. Stališča mesto Solingen:

- V zvezi s prvim vprašanjem se zavzema za razlago, v skladu s katero „preprečevanje nevarnosti“ zajema vsakršno delovanje, katerega namen je preprečitev izpostavljenosti neke pravice nevarnostim in/ali škodi, zaradi česar naj bi bil s tem pojmom zajet tudi kvalificirani prevoz bolnikov.
- V zvezi z drugim vprašanjem trdi, da gre pri tem, ko nemški zakonodajalec govori o združenjih, ki delujejo v javno korist, zgolj za „nenavadno omembo“, ki ne pomeni ovire za to, da bi se drugi subjekti sklicevali na svoj status „neprofitne organizacije“ v smislu Direktive 2014/24.
- V okviru preudarkov v zvezi z odgovorom na tretje vprašanje navaja, da je treba ta pojem razumeti tako, da se z njim predpostavlja zgolj nepridobitno izvajanje poslanstva zagotavljanja javnih storitev.
- Predlaga, naj se na četrto vprašanje odgovori tako, da v izključitvi iz izjeme, določeni v členu 10(h) Direktive 2014/24, niso zajete storitve kvalificiranega prevoza bolnikov. Trdi zlasti, da pomenita ukrepanje v nujnih primerih in kvalificirani prevoz organizacijsko enoto, ki jo je treba obravnavati enotno.

22. Združenje Arbeiter-Samariter-Bund se, kar zadeva prvo, tretje in četrto vprašanje, v bistvenem strinja s stališčem mesta Solingen. V zvezi z drugim vprašanjem pa meni, da je nacionalni zakonodajalec ob prenosu pojma neprofitne organizacije uporabil svoje polje proste presoje. Enaka stališča zagovarja združenje Malteser Hilfsdienst.

23. Nemški Rdeči križ, ki je najprej izrazil nestrinjanje z uvodnimi preudarki družbe Falck Rettungsdienste, v zvezi s prvim in tretjim vprašanjem zagovarja stališče, ki je podobno stališču mesta Solingen. V zvezi z drugim vprašanjem podobno kot združenje Arbeiter-Samariter-Bund poudarja, da imajo države članice pri opredelitvi neprofitnih organizacij polje proste presoje. V zvezi s četrtem vprašanjem pa trdi, da je kvalificirani prevoz bolnikov ključni element tako civilne obrambe in civilne zaščite kot preprečevanja nevarnosti. Meni, da je ta prevoz zajet v stvarnem področju uporabe sporne izjeme.

#### 24. Trditve nemške vlade:

- V zvezi s prvim vprašanjem meni, da je treba preprečevanje nevarnosti razlagati široko, tako da se nanaša tudi na pomoč bolnikom pri posamičnih nujnih primerih in nesrečah, drugače od položajev, v katerih nastane velika škoda, ki spadajo prej v okvir civilne zaščite in obrambe.
- V zvezi z drugim vprašanjem se strinja s stališčem mesta Solingen in poudarja, da je treba pojem neprofitne organizacije razlagati ob upoštevanju uvodne izjave 28 Direktive 2014/24. „Posebna narava“ teh organizacij naj bi se lahko določila le v pravnem in vsebinskem okviru države članice, v kateri izvajajo svoje naloge.
- V zvezi s tretjim vprašanjem trdi, da v skladu z določitvijo nacionalnega zakonodajalca neprofitnost organizacij sestoji po eni strani iz tega, da v korist državljanov in zaradi njihove varnosti sodelujejo pri nepolicijskem preprečevanju nevarnosti ter pri civilni zaščiti in obrambi, po drugi strani pa iz tega, da je izvajanje velikega dela njihovih nalog zaupano prostovoljcem; posledice take določitve naj se ne bi razlikovale od teh, ki bi se dosegle z uporabo drugačnih ali dopolnilnih meril.
- Meni, da je treba zaradi razlike med preprostim prevozom bolnikov in kvalificiranim prevozom z reševalnim vozilom na četrto vprašanje odgovoriti nikalno.

25. Norveška vlada:

- Trdi, da storitve preprečevanja nevarnosti niso omejene na te, ki se izvajajo ob velikih nesrečah, temveč zajemajo položaje, kakršen je ta, ki ga predložitveno sodišče opisuje v prvem vprašanju in ki po njenem mnenju – kot bi se moral glasiti odgovor na četrto vprašanje – ne pomeni „prevoza bolnikov z reševalnimi avtomobili“.
- Glede drugega in tretjega vprašanja meni, da bi moral biti pojem neprofitne organizacije predmet samostojne razlage in da je z njim lahko zajeta organizacija, ki se za tako šteje v skladu z nacionalnim pravom, če le ustreza tej razlagi. Vendar naj bi bila presoja nepridobitnosti organizacije odvisna od različnih tradicij držav članic; to presojo naj bi bilo treba načeloma prepustiti njim, vendar pri tem ne bi smele biti vezane na opredelitev, ki bi presejala to, kar izhaja iz „naravne razlage“ Direktive. V skladu z Direktivo so neprofitne organizacije te, katerih poslanstvo je zagotavljanje javnih storitev in ki ne delujejo komercialno, ampak morebitni dobiček vlagajo nazaj v uresničevanje svojih ciljev.

26. Romunska vlada se je opredelila le glede prvega in četrtega vprašanja, ki ju je obravnavala skupaj. Po njenem mnenju je s storitvami civilne zaščite in civilne obrambe ter preprečevanja nevarnosti zajeta tako pomoč skupinam v izrednih razmerah kot pomoč posameznikom, katerih življenje ali zdravje sta ogrožena zaradi običajnih nevarnosti. Iz razlage člena 10(h) Direktive 2014/24, opravljene ob upoštevanju uvodne izjave 28, naj bi izhajalo, da je poudarek na pojmu samega prevoza, in ne na vrsti reševalnega osebja ali pomoči, nudene med prevozom.

27. S tega vidika bi bila s storitvami reševalnih vozil zajeta tako nujna medicinska pomoč kot nujni prevoz bolnikov brez spremstva. V okviru prve kategorije naj ne bi bilo nobene razlike med prevozom z reševalnim vozilom z zdravnikom in certificiranim zdravstvenim reševalcem in z certificiranim zdravstvenim reševalcem in zdravstvenim reševalcem-pomočnikom, saj naj bi bili pri obeh vrstah storitev podani elementi nujne medicinske pomoči, njihov končni namen pa naj bi bil preprečevanje nevarnosti. V okviru druge kategorije pa se storitve izvajajo z nujnimi reševalnimi vozili, ki niso opremljena za nudenje nujne medicinske pomoči in v katerih je prisoten le voznik, zaradi česar naj ne bi spadale na področje civilne obrambe in zaščite ali preprečevanja nevarnosti.

28. Stališča Komisije:

- V zvezi s prvim vprašanjem meni, da preprečevanje nevarnosti ni omejeno na izjemne nujne primere ali nevarnosti, v katerih so ogrožene velike skupne oseb.
- Drugo in tretje vprašanje bi morali biti predmet skupne preučitve, iz katere izhaja, da je treba na drugo odgovoriti nikalno, na tretje pa pritrdilno. Za neprofitne organizacije se ne štejejo nujno te, ki se v skladu z nacionalnim pravom štejejo za take, ki delujejo v javno korist, temveč te, ki imajo značilnosti, ki so naštet v tretjem vprašanju za predhodno odločanje.
- V zvezi s četrtem vprašanjem meni, da se izjema in izključitev iz izjeme, določeni v členu 10(h) Direktive 2014/24, razlikujeta glede na to, ali se naročilo nanaša le na prevoz bolnikov ali tudi na take storitve, kot je nujna medicinska pomoč med prevozom. Razliko je treba ugotoviti ob izbiri postopka javnega naročanja, in ne v nujnem primeru ali med prevozom bolnika.

#### IV. Preučitev

29. Cilj vprašanj predložitvenega sodišča je razjasnitev, katere pogoje mora izpolnjevati storitev reševalnih vozil, da bi bila zajeta v področje uporabe Direktive 2014/24 ali iz njega izključena. Ti pogoji se nanašajo na: (a) samo naravo te storitve v objektivnem smislu in (b) posebno – osebno ali subjektivno – lastnost izvajalca, ki bi moral biti neprofitna organizacija ali združenje.

30. Prvo in četrto vprašanje za predhodno odločanje sta povezani z *objektivno* dejavnostjo, za katero gre pri storitvi reševalnih vozil. Ta je iz področje uporabe Direktive 2014/24 načeloma izključena le, če jo je mogoče uvrstiti v kategorijo „storitve civilne obrambe, civilne zaščite in preprečevanja nevarnosti“ ter pri njej ne gre zgolj za „prevoz bolnikov z reševalnimi avtomobili“. Ta prevoz je izključen iz izjeme, zato se zanj uporabljajo splošna pravila javnega naročanja.

31. Drugo in tretje vprašanje se nanašata na *subjektivne* značilnosti izvajalca storitve reševalnih vozil, ki mora biti „neprofitna organizacija ali združenje“. Zlasti je sporno to, ali gre pri tem za samostojen pojem prava Unije.

### ***Storitve reševalnih vozil v okviru Direktive 2014/24 (prvo in četrto vprašanje za predhodno odločanje)***

32. Predložitveno sodišče želi izvedeti, ali sta v kategoriji „storitev civilne obrambe, civilne zaščite in preprečevanja nevarnosti“ zajeti ti konkretni storitvi:

- nujna oskrba in nega bolnikov, ki so bili žrtve v nesreči ali podobnem dogodku („Notfallpatienten“), ki ju v reševalnem vozilu („Rettungswagen“) izvaja „strokovni zdravstveni reševalec/certificirani zdravstveni reševalec“;
- oskrba in nega bolnikov, ki ju v vozilu za prevoz bolnikov („Krankentransportwagen“) izvaja „certificirani zdravstveni reševalec/zdravstveni reševalec pomočnik“.

33. Čeprav gre pri obeh storitvah za „oskrbo in nego“ bolnikov, pa se razlikujeta po kvalifikatorju „nujen“, ki se pojavlja le pri prvi, ter po značilnostih vozila in stanju pacienta. V prvem primeru gre tako za „reševalno vozilo“, medtem ko je drugo vozilo namenjeno zgolj „za prevoz“.

34. Za predložitveno sodišče ni sporno, da omenjeni storitvi nista storitvi „civilne obrambe in civilne zaščite“.<sup>9</sup> Enako kot udeleženke postopka meni, da so lahko zajete „kvečjemu“<sup>10</sup> s „preprečevanjem nevarnosti“.

35. Pojem „preprečevanje nevarnosti“ v Direktivi 2014/24 ni opredeljen niti neposredno niti z izrecnim napotilom na njegovo določitev v pravu držav članic. Zato je treba v skladu s sodno prakso Sodišča šteti, da se mora ta pojem razlagati samostojno in enotno v celotni Uniji.<sup>11</sup>

36. Pri ugotavljanju, kakšen je samostojni pojem, ki pomeni *preprečevanje nevarnosti*, je treba začeti z besedilom člena 10(h) Direktive 2014/24. Pri tem je treba skoraj neizogibno navesti člen 196 PDEU, v katerem je – kot je opozorila družba Falck Rettungsdienste – izraz „preprečevanje tveganja“ na področju „civilne zaščite“ uporabljen v zvezi z „naravnimi nesrečami ali nesrečami, ki jih je povzročil človek“.<sup>12</sup> To bi privedlo do sklepa, da z zadevnim izrazom ne morejo biti zajete storitve pomoči v položajih posamične nevarnosti.

<sup>9</sup> Točka 14 predložitvenega sklepa.

<sup>10</sup> Prav tam.

<sup>11</sup> Med drugim sodba z dne 21. decembra 2011, Ziolkowski in Szeja (C-424/10 in C-425/10, EU:C:2011:866, točka 32).

<sup>12</sup> Vendar je terminološko ujemanje med členom 196 PDEU in členom 10(h) Direktive 2014/24 le delno, saj sta v prvonavedeni določbi omenjena le „civilna zaščita“ („Katastrophenschutz“, „protection civile“) in „preprečevanje tveganja“ („Risikoprävention“, „prévention des risques“), ne pa tudi „civilna obramba“, ki je poleg teh izrazov navedena v določbi Direktive.



37. Toda medtem ko je preprečevanje tveganja v členu 196 PDEU povezano s civilno zaščito,<sup>13</sup> je po mojem mnenju preprečevanje nevarnosti v okviru člena 10(h) Direktive 2014/24 vsebinsko opredeljeno kot dejavnost z lastno vsebino, ki se ne prekriva nujno s civilno zaščito.

38. V okviru člena 10(h) Direktive 2014/24 se preprečevanje nevarnosti namreč razlikuje od civilne zaščite in civilne obrambe, zaradi česar ga je treba razlagati kot samostojno dejavnost. V nasprotnem primeru bi bile – kot opozarja predložitveno sodišče – storitve preprečevanja nevarnosti vselej storitve civilne obrambe ali civilne zaščite.<sup>14</sup>

39. Pojemovna samostojnost preprečevanja nevarnosti naj bi bila podana ravno zaradi kontrasta s civilno zaščito in civilno obrambo kot dejavnostma, pri katerih gre zlasti za upravljanje velikih nesreč, ki zaradi svojega obsega vplivajo na veliko število oseb. V primerjavi s takšnimi skupinskimi položaji naj bi šlo pri preprečevanju nevarnosti iz Direktive 2014/24 za dejavnost, ki se nanaša na posameznike v položaju resne nevarnosti.

40. Vendar pri taki razlagi, ki jo zagovarja predložitveno sodišče, naletimo na težavo. Izraz „preprečevanje“ v najširše sprejetem smislu označuje, kot je poudarila družba Falck Rettungsdienste,<sup>15</sup> pričakovanje nekega tveganja ali nevarnosti. Zato implicira zaščito, ki temelji na *preprečevanju*, ne pa na odzivanju na tveganje, ki se je uresničilo, in škodo, ki je posledica nastale nevarnosti.

41. Če te jezikovne ovire ne bi bilo mogoče premostiti, bi bilo treba storitev reševalnih vozil, ki je sporna v tem postopku, skorajda v načelu izločiti iz področja „preprečevanja nevarnosti“. Razlaga, da gre pri prevozu poškodovancev ali bolnikov v reševalnem vozilu pravzaprav za *preprečevanje* nevarnosti, da se bo v primeru neizvedbe tega prevoza njihovo zdravstveno stanje poslabšalo, bi bila zelo prisiljena.

42. Vendar je zadržke, ki se pojavljajo v okviru jezikovne razlage, mogoče premostiti s sistematično razlago člena 10(h) Direktive 2014/24. S to določbo iz področja uporabe Direktive 2014/24 niso na splošno ter *in abstracto* izključene vse „storitve civilne obrambe, civilne zaščite in preprečevanja nevarnosti“, temveč le te, ki jih zajemajo nekatere kode CPV.

43. Med temi kodami so take, ki ustrezajo pojmu preprečevanja v semantičnem ali ozkem pomenu,<sup>16</sup> in druge, ki so po vsebini prej odzivne kot preprečevalne (na primer „storitve reševalnih služb“)<sup>17</sup> in ki se lahko izvajajo tako pri velikih nesrečah kot v posamičnih primerih nastanka škode ali nevarnosti.

44. Če bi šlo, kot trdi družba Falck Rettungsdienste,<sup>18</sup> pri pojmih „civilne zaščite, civilne obrambe in preprečevanja tveganja“ za „vsebinska merila“ namenjena temu, da bi se med storitvami, zajetimi s kodami CPV, ki so našteje v členu 10(h) Direktive 2014/24, specificirale te, ki se izvajajo v primerih velikih nesreč, bi to pomenilo, da so edine „storitve reševalnih služb“ iz CPV 75252000-7, ki so izključene iz področja uporabe Direktive, te, ki se nanašajo na veliko število oseb, ne pa tudi te, ki se opravijo pri nujnem posredovanju v korist ene osebe.

13 Pod naslovom XXIII, „Civilna zaščita“, tretjega dela PDEU so v členu 196(1) storitve civilne zaščite opredeljene kot „sistem[i] preprečevanja naravnih nesreč ali nesreč, ki jih povzroči človek, in varstva pred njimi.“ Spodbujanje Unije je na tem področju omejeno na podpiranje ukrepov držav članic pri „preprečevanju tveganja, pripravljenosti osebja na področju civilne zaščite in odzivanju na naravne nesreče“ (člen 196(1)(a) PDEU). *Preprečevanje tveganj, usposabljanje osebja in odzivanje* tako pomenijo zaporedje vsebinskih dejavnosti za celostno upravljanje velikih nesreč.

14 Točka 14 predložitvenega sklepa. Predložitveno sodišče meni, da je „[b]olj verjetno [...], da je s pojmom preprečevanje nevarnosti mišljeno nekaj, česar pojma civilna obramba in civilna zaščita ne zajemata, ker pač vzrok za škodo niso nesreče in katastrofe, ki jih povzročijo tehnika, naravne nesreče ali teroristične in vojne grožnje ter nevarnosti, ki povzročajo veliko škodo za življenja ljudi“.

15 Točka 55 njenih pisnih stališč.

16 Taki sta kodi CPV 75251110-4 („storitve preprečevanja požarov“) ali CPV 981131000-9 („storitve na področju jedrske varnosti“).

17 CPV 75252000-7.

18 Točka 61 pisnih stališč družbe Falck Rettungsdienste.

45. Vendar je med kodami CPV, ki so naštet v členu 10(h) Direktive 2014/24, tudi koda 85143000-3, s katero so označene „storitve rešilnih avtomobilov“. Ni ovir za to, da se v tem primeru uporabi „vsebinsko merilo“, ki ga zagovarja družba Falck Rettungsdienste, in ugotovi, da se izključitev, določena v navedenem členu, nanaša le na te storitve reševalnih vozil, ki se izvajajo pri velikih nesrečah.

46. Vendar so s členom 10(h) Direktive 2014/24 storitve reševalnih vozil specificirane na način, ki ne ne ustreza „vsebinskemu merilu“, ampak mu celo nasprotuje.

47. S členom 10(h) Direktive 2014/24 je z določitvijo, da so iz področja uporabe Direktive 2014/24 izključene „storitve civilne obrambe, civilne zaščite in preprečevanja nevarnosti [...] ki jih zajema[koda CPV 85143000-3 (storitve rešilnih avtomobilov)], *razen storitev prevoza bolnikov z reševalnimi avtomobili*“,<sup>19</sup> opredeljena izjema, ki bi bila – kot trdi nemška vlada<sup>20</sup> – v primeru, da bi veljalo merilo, da se ta določba nanaša le na primere velikih nesreč, nepotrebna.

48. Razlog za to, da je zakonodajalec presodil, da je treba omeniti „storitve prevoza bolnikov z reševalnimi avtomobili“, je moral biti ta, da bi bilo treba sicer šteti, da so te storitve zajete v izjemi iz člena 10(h) Direktive 2014/24 (CPV 85143000-3). Jasno je, da preprost *prevoz bolnikov* ne ustreza položaju velike nesreče, pri katerih ne gre toliko za bolnike, kot predvsem za poškodovane in žrtve, ki jih je treba nujno premestiti pod kar najboljšimi pogoji zdravstvene oskrbe, in ne zgolj prepeljati.

49. Ta sklep je potrjen s teleološko razlago določbe. S tega vidika je zlasti pomembna uvodna izjava 28 Direktive 2014/24, v skladu s katero se ta „ne bi smela uporabljati za nekatere storitve v sili, če jih izvajajo neprofitne organizacije ali združenja, saj bi težko ohranili posebno naravo teh organizacij, če bi bilo izvajalce storitev treba izbirati v skladu s postopki iz te direktive“.

50. Menim, da sta pomembni dve podrobnosti te izjave. Po eni strani zakonodajalec govori o „nekaterih storitvah v sili“. Po drugi strani pa navaja, da se določitev teh storitev opravi na podlagi tega, da jih izvajajo „neprofitne organizacije ali združenja“, katerih „posebno naravo“ se želi ohraniti. Pri zamejitvi okvira izjeme je treba torej upoštevati bolj subjekt, ki storitev izvaja, kot pa razsežnost položaja, v katerem je treba ukrepati.

51. Z drugimi besedami, ne glede na to, ali gre za posamičen nujni primer ali za položaj, v katerem nastane ogromna škoda, je pomembno to, da je nastal primer sile, v katerem navadno ukrepajo neprofitne organizacije ali združenja. Namen te določbe Direktive 2014/24 je ohranitev teh organizacij, katerih preživetje bi bilo lahko ogroženo, če bi se zanje uporabili v njej določeni postopki.

52. Skratka, ni toliko pomembno dognati, ali je sila nastala zaradi velike nesreče ali druge posamične nevarnosti (prometna nesreča, požar v stanovanju), kot ugotoviti, ali gre za tako silo, ki je glavni predmet delovanja neprofitnih organizacij, ki tradicionalno izvajajo svojo dejavnost področju zdravstvene in celo humanitarne pomoči.

53. V tem smislu – kot poudarja predložitveno sodišče – neprofitne „organizacije in združenja ne opravljajo samo storitev na področju civilne obrambe in civilne zaščite[, temveč, n]asprotno, delujejo tudi in *predvsem* na področju vsakdanjih storitev reševalnih služb, s katerimi pomagajo posameznikom“.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> Moj poudarek.

<sup>20</sup> Točka 24 pisnih stališč nemške vlade.

<sup>21</sup> Točka 14 predložitvenega sklepa. Moj poudarek. V enakem smislu je razlogovalo mesto Solingen v točki 31 svojih pisnih stališč.

54. Menim, da je treba zato, ker je volja, izražena v uvodni izjavi 28, z vidika pravnega urejanja zajeta v členu 10(h) Direktive 2014/24, izhajati iz tega, da izraz „storitve civilne obrambe, civilne zaščite in preprečevanja nevarnosti“, uporabljen v tem členu, ustreza izrazu „storitve v sili“, omenjenem v navedeni uvodni izjavi, in da je treba zato ugotavljanje, ali gre za takšne storitve, opraviti glede na to, ali jih izvajajo „neprofitne organizacije ali združenja“.

55. V uvodni izjavi 28 je pravzaprav nakazana izjema, ki je – v okviru, upoštevnem v tem primeru – v členu 10(h) Direktive 2014/24 določena v zvezi s storitvami reševalnih vozil, ki jih izvajajo neprofitne organizacije ali združenja, ko ukrepajo v primerih sile, ki so običajni predmet njihove dejavnosti.

56. V omenjeni uvodni izjavi je navedeno, da izključitev storitev v sili, ki jih izvajajo neprofitne organizacije ali združenja, iz področja uporabe Direktive „ne bi smela preseči nujno potrebnega“, tako da je „treba izrecno določiti, da ne bi smeli izključiti storitev prevoza bolnikov z reševalnimi vozili.“

57. Gre torej za vprašanje razlikovanja med storitvijo reševalnih vozil v primeru sile in *običajnim* prevozom bolnikov v reševalnih vozilih. Predložitveno sodišče o tem poizveduje, ko v četrtem vprašanju za predhodno odločanje sprašuje, ali se „prevoz bolnika v reševalnem vozilu, ki je deležen oskrbe in nege certificiranega zdravstvenega reševalca/zdravstvenega reševalca pomočnika“ – ki ga označuje kot „kvalificirani prevoz bolnikov“ – lahko šteje za „storitev prevoza bolnikov z reševalnimi avtomobili“ v smislu člena 10(h) Direktive 2014/24.

58. Volja zakonodajalca je bila, da se izjema (od uporabe splošne ureditve iz Direktive 2014/24) omeji na storitve *v sili*.<sup>22</sup> Podobno je s tem, da je „storitve prevoza bolnikov z reševalnimi avtomobili“ izzel iz te izjeme, zanje določil uporabo (enostavnejših) postopkov javnega naročanja, če njihov namen ni ukrepanje v sili, temveč zgolj omogočitev premestitve bolnika z reševalnim vozilom.

59. Na podlagi tega pristopa se Direktiva 2014/24 ne bi uporabila za splošne storitve reševalnih vozil, pri katerih ne gre zgolj za sam prevoz, temveč za nudenje zdravljenja ali nege, ki je primerna za ustrezno oskrbo bolnikov v primerih sile. Oziroma, povedano drugače, za zagotavljanje storitve, ki je ni mogoče opraviti z nobenim drugim prevoznim sredstvom.

60. V uvodni izjavi 28 je najprej določeno, da se izključitev iz področja uporabe Direktive 2014/24 ne bi smela nanašati tudi na „storitve prevoza bolnikov z reševalnimi vozili“, nato pa je izrecno pojasnjeno, da bi za te storitve morala „veljati posebna ureditev, določena za socialne in druge posebne storitve (v nadaljnjem besedilu: enostavnejša ureditev)“. Da bi se ta enostavnejša ureditev lahko uporabila, je v navedeni uvodni izjavi določeno še, da prevoz bolnikov z reševalnimi avtomobili ni zajet v skupini, ki se nanaša na „storitve kopenskega prevoza“,<sup>23</sup> za katere velja splošna ureditev Direktive.

61. Tako obstajajo:

- „storitve reševalnih vozil“ na splošno (zajete v kodi 851430000-3), za katere se ureditev Direktive 2014/24 ne uporablja, in

<sup>22</sup> Seveda gre tu za storitve v sili, ki jih izvajajo neprofitne organizacije ali združenja.

<sup>23</sup> Ta skupina zajema petnajst kod, in sicer od 60100000-9 („storitve cestnega prometa“) do 60183000-4 („Dajanje kombijev z voznikom v najem“), med katerimi so tudi „taksi storitve“ (60120000-5), „storitve cestnega potniškega prevoza za posebne namene“ (60130000-8) in „izredni potniški prevoz“ (60140000-1).

– „storitve prevoza bolnikov z reševalnimi avtomobili“, ki so vključene v poseben razdelek te Direktive, in sicer ta, ki se nanaša na *enostavnejšo* ureditev.<sup>24</sup> V nasprotnem primeru bi bile zaradi svoje narave zajete v razdelku „kopenski prevoz“.

62. Z drugimi besedami, če se odmisli „prevoz“ kot nujni element storitve reševalnih vozil, je to, kar še ostane v okviru kode CPV 85143000-3 (torej storitev, ki je izključena iz področja uporabe Direktive 2014/24), storitev, ki je predvsem zdravstvena. Menim, da ni pomembno to, ali pomoč zagotavlja zdravnik, strokovni zdravstveni reševalec ali certificirani zdravstveni reševalec, temveč to, da se mu nudi pomoč nujna za to, da se prevoz bolnika opravi tako, da mu bo ob njegovem (nujnim) prevozu v zdravstveni center v kar najkrajšem času zagotovljena zdravstvena nega, ki je potrebna za ohranitev njegovega življenja, zdravja ali celovitosti. Torej za to, da se obvlada *primer sile*, saj se – ponavljam – izključitev iz področja uporabe Direktive 2014/24 v skladu z njeno uvodno izjavo 28 nanaša le na „storitve v sili“.

63. Na podlagi teh izhodišč je mogoče pretehtati posebna primera, ki ju je opisalo predložitveno sodišče.

64. Prvi se nanaša na prevoz pacientov, ki so bili žrtve nesreče ali podobnega dogodka („Notfallpatienten“), z urgentno oskrbo in nego, ki ju v nujnem reševalnem vozilu („Rettungswagen“) izvaja „strokovni zdravstveni reševalec/certificirani zdravstveni reševalec“. Menim, da ni resnih ovir za to, da bi se tem storitvam pripisala koda CPV 85143000-3 (storitve rešilnih avtomobilov) in zato ugotovilo, da se zanje Direktiva 2014/24 ne uporablja, če jih izvaja neprofitna organizacija ali združenje.

65. Drugi primer (četrti vprašanje za predhodno odločanje) se nanaša na oskrbo in nego bolnikov, ki ju v nenujnem reševalnem vozilu („Krankentransportwagen“) nudi „certificirani zdravstveni reševalec/zdravstveni reševalec pomočnik“. Gre torej za „prevoz bolnika v reševalnem vozilu“, čeprav je *deležen oskrbe* navedenih reševalcev. Menim, da v tem primeru sila *stricto sensu* ni podana: bolniki lahko zahtevajo, da jih v vozilu ob prevozu nekdo spremlja, vendar ne potrebujejo nujne medicinske pomoči.<sup>25</sup> Uporabi se torej izključitev iz izjeme, določena v členu 10(h) *in fine* Direktive 2014/24.

### **Pojem neprofitne organizacije v okviru Direktive 2014/24 (drugo in tretje vprašanje)**

66. Enako kot pri „preprečevanju nevarnosti“<sup>26</sup> je treba pri ugotavljanju, kaj so „neprofitne organizacije ali združenja“ iz člena 10(h) Direktive 2014/24, izhajati iz tega, da gre za samostojen in za vso Unijo enoten pojem.

<sup>24</sup> V Direktivi 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 7, str. 132), kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 1251/2011 z dne 30. novembra 2011 (UL 2011, L 319, str. 43), ki je neposredna predhodnica Direktive 2014/24, se je prav tako razlikovalo med tema dvema razsežnostma storitve reševalnih vozil. Kot je Sodišče opozorilo v sodbi z dne 11. decembra 2014, Azienda sanitaria locale n.º 5 „Spezzino“ in drugi (C-113/13, EU:C:2014:2440, točki 33 in 34), se je Direktiva 2004/18 uporabljala za javna naročila storitev, ki jih je člen 1(2)(d) te direktive opredeljeval kot javna naročila za opravljanje storitev iz Priloge II, ki je bila razdeljena na dela A in B, k navedeni direktivi, razen javnih naročil gradenj ali naročil blaga. Storitve nujnega in izredno nujnega reševalnega prevoza so spadale tako v kategorijo 2 iz Priloge II A, pri čemer je šlo za prevozni vidik teh storitev, kot v kategorijo 25 iz Priloge II B, pri čemer šlo za njihov zdravstveni vidik.

Toda medtem ko so se morala v skladu s členom 22 Direktive 2004/18 javna naročila, katerih predmet so bile ob enem storitve iz obeh omenjenih prilog, oddati v skladu s splošnim postopkom (če je bila vrednost storitev iz seznama v Prilogi II A večja od vrednosti storitev s seznama v Prilogi II B) ali (v nasprotnem primeru) poenostavljenim postopkom, je v uvodni izjavi 28 Direktive 2014/24 navedeno, da „bi enostavnejša ureditev [morala] velja[t]i tudi za mešana javna naročila za opravljanje storitev reševalnih vozil na splošno, če bi bila vrednost storitev za prevoz bolnikov z reševalnimi vozili višja od vrednosti drugih storitev reševalnih vozil“. Zaradi razlogov, ki jih bom pojasnil spodaj, so te „druge storitve reševalnih vozil“ lahko le storitve zdravstvene pomoči, ki se ne nudijo v nujnih primerih.

<sup>25</sup> To bi bil denimo primer bolnikov, ki se jih v bolnišnico prepelje za izvedbo dialize, za bolj ali manj redne preglede, za diagnostična preverjanja, klinične analize ali drugačne zdravniške preglede. Na obravnavi so se udeležene strinjale, da se izključitev iz izjeme za takšne prevoze ne uporabi. Mesto Solingen je poleg tega zatrjilo, da v izpodbijanem javnem naročilu niso zajeti.

<sup>26</sup> Glej točko 36 zgoraj.

67. Nemška vlada trdi, da ni toliko odločilen pojem „neprofitne organizacije ali združenja“ kot „posebna narava“ teh subjektov, katerih „ohranitev“ naj bi bila razlog za to, da so z Direktivo 2014/24 izključeni iz njenega področja uporabe (uvodna izjava 28).

68. V skladu z mnenjem te vlade je za ugotavljanje obstoja te posebne narave nujno treba upoštevati pravni in vsebinski okvir države, v kateri te organizacije delujejo, saj lahko države članice same bolje določijo te, ki ustrezajo temu pojmu.<sup>27</sup> Meni, da dve sodbi Sodišča potrjujeta, da je upoštevanje nacionalnega prava bistveno za presojo neprofitnosti neke organizacije.<sup>28</sup>

69. Vendar z nobeno od navedenih sodb državam članicam ni bilo priznano polje proste presoje za oblikovanje opredelitve neprofitnih organizacij, temveč le „za določitev ravni varstva javnega zdravja in za organizacijo sistema socialne varnosti“ ter za potrditev – na podlagi tega – „da je izbira prostovoljnih organizacij v skladu s socialnim namenom storitev reševalnega prevoza ter da prispeva k boljšemu obvladovanju stroškov, ki so povezani z zagotavljanjem te storitve“.<sup>29</sup>

70. V resnici je pojem „neprofitna organizacija ali združenje“ dovolj določen, da v zvezi z njim ne more biti nobenega polja proste presoje. To, da organizacijska struktura temelji na prostovoljstvu, ne pomeni nujno neobstoja pridobitnega namena, čeprav je lahko indic za to. V okviru, upoštevnem v tem primeru, je pomembno to, da subjekti, ki izvajajo te storitve, dejansko nimajo takega namena. Zato zadostuje, da se uporabi jezikovna razlaga izraza „neprofitne [...]“.

71. Predložitveno sodišče je predlagalo opredelitev, ki se mi zdi razumna.<sup>30</sup> Šlo naj bi za organizacije, ki izvajajo dejavnost, katere „namen [...] ni ustvarjanje dobička“, temveč se opravlja „v javno dobro, ne da bi se s tem ustvarjal dobiček“.<sup>31</sup>

72. Pojma „javno dobro“ in „izvajanje javnih storitev“, če uporabim izrazje iz tretjega vprašanja za predhodno odločanje, sta pravzaprav odvečna: v uvodni izjavi 28 Direktive 2014/24 so omenjene neprofitne organizacije ali združenja, *ki izvajajo storitve v sili*, torej take, s katerimi se sam po sebi uresničuje namen v javnem interesu.

73. Odločilno je, ponavljam, da organizacije ali združenja, ki izvajajo storitve, omenjene v uvodni izjavi 28 in členu 10(h) Direktive 2014/24, pri izvajanju te dejavnosti pomoči nimajo namena ustvarjati dobiček.<sup>32</sup>

74. Menim, da morajo organizacije in združenja imeti to lastnost, ni pa jim treba poleg tega izpolnjevati pogojev iz člena 77(2) Direktive 2014/24.

<sup>27</sup> Točka 45 pisnih stališč nemške vlade.

<sup>28</sup> Sodba z dne 11. decembra 2014, Azienda sanitaria locale n.º 5 „Spezzino“ in drugi (C-113/13, EU:C:2014:2440, točka 61), in sodba z dne 28. januarja 2016, CASTA in drugi (C-50/14, EU:C:2016:56, točka 64). Obe sodbi potrjujeta, da z vidika primarnega prava Unije ni pomislekov glede veljavnosti, na podlagi katerih bi bilo mogoče nasprotovati tovrstnim neposrednim oddajam naročil. V izreku prvonavedene sodbe je navedeno: „Člena 49 PDEU in 56 PDEU je treba razlagati tako, da ne nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki – kakor zadevna – določa, da se opravljanje storitev nujnega in izredno nujnega reševalnega prevoza prednostno in prek neposredne oddaje, brez kakršnegakoli oglaševanja, zaupa prostovoljnim organizacijam iz sporazumov, če zakonski in pogodbeni okvir, znotraj katerega se izvaja dejavnost teh organizacij, dejansko prispeva k socialnemu namenu ter k uresničevanju ciljev solidarnosti in proračunske učinkovitosti, na katerih ta ureditev temelji.“ Ta ugotovitev je v rahlo spremenjeni obliki ponovljena v drugi sodbi.

<sup>29</sup> Sodba z dne 28. januarja 2016, CASTA in drugi (C-50/14, EU:C:2016:56, točka 62).

<sup>30</sup> S to presojo se glede na njene navedbe na obravnavi strinja nemška vlada.

<sup>31</sup> Točka 15 predložitvenega sklepa.

<sup>32</sup> Te organizacije ali združenja lahko delujejo prek instrumentalnih subjektov, katerih pravna oblika je lahko tudi družba z omejeno odgovornostjo, če ta prav tako nima pridobitnega namena. Predložitveno sodišče mora po potrebi preveriti, ali je to podano v obravnavani zadevi.

75. V skladu z odstavkom 1 tega člena lahko javni naročniki v državah članicah *pridrži*o pravico do sodelovanja posamezne organizacije v postopkih javnega naročanja v primeru določenih zdravstvenih, socialnih in kulturnih storitev,<sup>33</sup> če ta organizacija izpolnjuje pogoje, naštete v odstavku 2.

76. Zahteva po neobstoju pridobitnega namena ni podana pri nobenem od teh pogojev, ampak nekateri tak namen prej predpostavljajo. Tako je pri pogoju v zvezi z razdelitvijo dobička, v skladu s katerim morajo organizacije iz odstavka 1 dobiček razdeliti ob upoštevanju „načela participacije“.<sup>34</sup>

77. Zato menim, da je značilna lastnost neprofitne organizacije ali združenja prav to, da si ne prizadeva ustvarjati dobiček, če ga slučajno ustvari – torej ne da bi se za to namensko trudila – pa ga nameni za omogočanje svojega družbenega delovanja. To delovanje je v tej zadevi zagotavljanje storitev nujne medicinske pomoči.

78. Nacionalni zakon določa, da so „neprofitne organizacije ali združenja [za namene izključitve, določene v členu 10(h) Direktive 2014/24,] zlasti organizacije za pomoč, ki imajo na podlagi zveznega ali deželnega prava status organizacij civilne zaščite in civilne obrambe“.<sup>35</sup>

79. Nemška vlada meni, da s tem členom ni določen *numerus clausus* organizacij, za katere se uporabi izjema iz člena 10(h) Direktive 2014/24. Priznanje statusa „organizacije za pomoč“ naj torej ne bi bil pogoj, ki ga mora neprofitni subjekt izpolnjevati, da se lahko sklicuje na to izjemo.<sup>36</sup>

80. Vendar v zadevnem okviru ni toliko pomembno to, da v skladu z nacionalnim zakonom ni ovir, da se za neprofitne subjekte priznajo taki, ki ustrezajo opredelitvi „neprofitnih organizacij in združenj“ v smislu člena 10(h) Direktive 2014/24,<sup>37</sup> temveč to, da je v skladu z njim ta status priznan organizacijam, ki temu pojmu ne ustrezajo.

81. In dejansko – kot navaja predložitveno sodišče – to, ali „zakon priznava organizacijo kot organizacijo civilne zaščite in civilne obrambe na podlagi nacionalnega prava, [...] ni nujno odvisno od tega, ali je organizacija neprofitna“.<sup>38</sup>

82. Če je tako, kar mora ugotoviti nacionalno sodišče, potem to, da se neki organizaciji ali združenju na podlagi nacionalnega prava prizna status organizacije za pomoč, ne zadostuje za predpostavko, da je neprofitna v smislu člena 10(h) Direktive 2014/24. Za obstoj statusa neprofitnosti je treba dokazati, da organizacija ali združenje, ki si zanj prizadeva, nima namena ustvarjati dobiček, če ga slučajno ustvari, pa ga uporabi za omogočanje svojega družbenega delovanja.

33 Razmerje med členom 10(h) Direktive 2014/24 in uvodno izjavo 28 te direktive je enako kot razmerje med členom 77(1) in uvodno izjavo 118 te direktive. Če so v uvodni izjavi 28 „neprofitne organizacije ali združenja“ navedeni kot subjekti, katerih storitve v sili so na podlagi člena 10(h) Direktive 2014/24 izključene iz področja uporabe te direktive, so v uvodni izjavi 118 omenjene „organizacije, ki temeljijo na lastništvu zaposlenih ali dejavni udeležbi zaposlenih pri upravljanju“ in „obstoječe organizacije, kot so zadruge[, ki sodelujejo pri izvajanju nekaterih storitev na področjih zdravstva, sociale in kulture za končne uporabnike]“; za to, da bi jim države članice lahko pridržale pravico do sodelovanja v postopkih za oddajo nekaterih javnih naročil, morajo te organizacije izpolnjevati pogoje iz člena 77(2) Direktive 2014/24. Zato ni enakosti med organizacijami iz uvodne izjave 28 in temi iz uvodne izjave 118. Posledično prav tako ni enakosti med členom 10(h) (s katerim so nekatere dejavnosti prvonavedenih organizacij izključene iz področja uporabe Direktive 2014/24) in členom 77 (v skladu s katerim so lahko nekatere dejavnosti drugonavedenih organizacij predmet posebne uporabe te direktive).

34 Člen 77(2)(b) Direktive 2014/24. Res je, da se mora v skladu s to določbo „dobiček [...] vložiti nazaj v uresničevanje poslanstva organizacije“; vendar pa s to določbo niti ni izključen obstoj dobička niti ne pomeni ovire za to, da se ga razdeli, čeprav je treba to opraviti ob upoštevanju „načela participacije“.

35 Člen 107(1), točka 4, drugi del stavka, GWB.

36 Točka 40 pisnih stališč nemške vlade. Na obravnavi se je razpravljalo o *de facto* obstoju te številčne omejitve, ki iz nacionalne določbe same po sebi (zaradi uporabe prislova „zlasti“) ne izhaja.

37 Tako naj bi bilo, kot trdi mesto Solingen v točkah 37 in 38 svojih pisnih stališč, v obravnavani zadevi.

38 Točka 15 predložitvenega sklepa.

## V. Predlog

83. Glede na zgornje preudarke Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je postavilo Oberlandesgericht Düsseldorf (višje deželno sodišče Düsseldorf, Nemčija), odgovori tako:

Člen 10(h) Direktive 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES je treba razlagati tako:

- Nujni prevoz bolnikov v reševalnem vozilu, v katerem oskrbo in nego izvaja strokovni zdravstveni reševalec/certificirani zdravstveni reševalec, je treba šteti za „storitev rešilnih avtomobilov“ (koda CPV 85143000-3), za katero javnega naročila ni treba oddati v skladu s postopki iz Direktive 2014/24, če je za njeno izvajanje odgovorna neprofitna organizacija ali združenje.
- Če prevoz bolnikov ni nujen in ga z vozilom, ki je namenjeno prevozu bolnikov, izvaja certificirani zdravstveni reševalec/zdravstveni reševalec pomočnik, ga je treba šteti za storitev „prevoza bolnikov z reševalnimi vozili“, ki ni zajeta v izjemi, ki se uporabi za „storitve reševalnih vozil“ na splošno.
- „Neprofitne organizacije ali združenja“ so ta, ki si ne prizadevajo za ustvarjanje dobička, če ga slučajno ustvarijo, pa ga namenijo za omogočanje svojega družbenega delovanja. Za pridobitev tega statusa ne zadostuje to, da gre za organizacijo za pomoč, ki je kot taka priznana na podlagi nacionalnega prava.