Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
NILS WAHL IŠVADA,
pateikta 2014 m. balandžio 30 d.[1]

Byla C-113/13

Azienda Sanitaria Locale N. 5 „Spezzino“
Associazione Nazionale Pubblica Assistenza (ANPAS) – Comitato Regionale Liguria,
Regione Liguria
prieš
San Lorenzo Società Cooperativa Sociale,
Croce Verde Cogema Cooperativa Sociale Onlus

(Consiglio di Stato (Italija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„SESV 49 ir 56 straipsniai — Direktyva 2004/18/EB — Viešosios paslaugų sutartys — Medicinos transporto paslaugos — Sutarčių sudarymas nepaskelbus kvietimo teikti pasiūlymus — Savanorių organizacijos — Išlaidų atlyginimas“

1. Savanorių (arba labdaros) organizacijos visame pasaulyje pripažįstamos dėl, be kita ko, atliekamų svarbių socialinių, medicinos ir humanitarinių funkcijų, naudingų visai visuomenei, visų pirma silpniausiems jos nariams (pavyzdžiui, nukentėjusiesiems nuo karo ar stichinių nelaimių, ligoniams, skurstantiems ar senyvo amžiaus žmonėms).

2. Šioms organizacijoms dažnai suteikiamas specialus teisinis statusas ne tik pagal nacionalinius įstatymus, bet ir pagal viešąją tarptautinę teisę[2]. Akivaizdu, kad Europos Sąjunga taip pat atsižvelgia į specifines savanorių organizacijų ypatybes ir teikia didelę reikšmę jų indėliui į teisingos ir sąžiningos visuomenės kūrimą[3]. Todėl kai kuriuose savo sprendimuose, kaip antai *Stauffer*[4] ir *Sodemare*[5], Teisingumo Teismas neabejodamas pripažino išskirtines jų savybes ES teisinėje sistemoje.

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — Pavyzdžiui, karo metais labdaros organizacijoms buvo suteiktas ypatingas teisinis statusas, nuo to laiko, kai 1864 m. rugpjūčio 22 d. Ženevoje buvo sudaryta pirmoji Konvencija dėl sužeistųjų mūšio lauke padėties veikiančiose armijose pagerinimo. Be to, priėmusi 1990 m. spalio 16 d. Rezoliuciją 45/6 Jungtinių Tautų Generalinė Asamblėja suteikė Tarptautiniam Raudonojo Kryžiaus komitetui stebėtojo statusą, atsižvelgdama į ypatingą vaidmenį ir įgaliojimus, suteiktus jam pagal Ženevos konvencijas.

3 — Pavyzdžiui, žr. ES institucijų ir pilietinės visuomenės dialogą, kurio reikalaujama pagal SESV 11 ir 15 straipsnius. Be to, pagal SESV 300 straipsnio 2 dalį Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetą, be kitų narių, turi sudaryti pilietinės visuomenės atstovai. Įvairiose prie Sutarčių pridėtose deklaracijose taip pat pabrėžiamas svarbus savanorių organizacijų indėlis į visuomenės solidarumo vystymą Europos Sąjungoje – konkrečiai 23 deklaracijoje, pridėtoje prie 1992 m. Europos Sąjungos sutarties, ir 38 deklaracijoje, pridėtoje prie Amsterdamo sutarties.

4 — 2006 m. rugsėjo 14 d. Sprendimas *Centro di Musicologia Walter Stauffer* (C-386/04, Rink. p. I-8203). Dėl šio sprendimo poveikio savanorių organizacijoms ES teisinėje sistemoje išsamiai žr. O. B. Breen „EU Regulation of Charitable Organisations: The Politics of Legally Enabling Civil Society“, 3 (2008) *The International Journal of Not-for-Profit Law*, p. 50–78.

5 — 1997 m. birželio 17 d. Sprendimas *Sodemare ir kt.* (C-70/95, Rink. p. I-3395, toliau – Sprendimas *Sodemare*). Šią bylą išsamiau išnagrinėsiu šios išvados 62, 71 ir 72 punktuose.

3. Tačiau tam tikromis aplinkybėmis dėl šioms organizacijoms pagal nacionalinius įstatymus suteiktų specialių teisių ar pranašumų šios teisės ar pranašumai gali šiek tiek kirstis su vienodu ES normų taikymu. Ši byla susijusi būtent su tokiu atveju. *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) nori išsiaiškinti, ar nacionalinė nuostata, pagal kurią valdžios institucijų tam tikromis sąlygomis reikalaujama medicinos transporto paslaugų teikimą paskirti tiesiogiai savanorių organizacijoms, atitinka ES vidaus rinkos nuostatas.

I – **Teisinis pagrindas**

A – *ES teisė*

4. Pagal 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo[6] 1 straipsnio 2 dalies a punktą:

„Viešosios sutartys [Viešojo pirkimo sutartys]“ – tai dėl piniginės naudos vieno arba kelių ūkio subjektų ir vienos ar kelių perkančiųjų organizacijų raštu sudarytos sutartys, kurių dalykas yra darbų atlikimas, prekių tiekimas arba paslaugų teikimas, kaip apibrėžta šioje direktyvoje.“

5. Direktyvos 1 straipsnio 8 dalyje numatyta:

„Rangovu“, „tiekėju“ ar „paslaugų teikėju“ gali būti bet kuris fizinis arba juridinis asmuo, viešasis subjektas arba tokių asmenų ir (arba) organizacijų grupė, rinkoje siūlantys, atitinkamai, darbų ir (arba) darbo įvykdymą, prekių tiekimą arba paslaugų teikimą.

Terminas „ūkio subjektas“ vienodai tinka rangovui, tiekėjui ir paslaugų teikėjui. Jis vartojamas tik supaprastinimo tikslais.

<…>“

6. Direktyvos 2004/18 7 straipsnyje nurodomos viešojo pirkimo sutarties vertės ribos, kurioms esant arba kurias viršijus taikoma direktyva.

7. Direktyvos 2004/18 20 ir 21 straipsniuose nustatomos, viena, sutarčių, kurių objektas – II A priede išvardytos paslaugos (jos sudaromos pagal 23–55 straipsnius) ir, kita, sutarčių, kurių objektas – II B priede išvardytos paslaugos (kurioms taikomi tik 23 straipsnis ir 35 straipsnio 4 dalis), sudarymo procedūros.

8. Visų pirma prie II A priedo kategorijos Nr. 2 priskirtos „sausumos transporto paslaugos“, o prie II B priedo kategorijos Nr. 25 priskirtos „sveikatos bei socialinės paslaugos“.

B – *Italijos teisė*

9. 2006 m. gruodžio 7 d. *Regione Liguria* regioninio įstatymo Nr. 41 su pakeitimais 75b straipsnyje (toliau – RL 75b straipsnis) nurodyta:

„1. Medicinos transporto paslaugų teikimas yra veikla, kuria siekiama bendrojo intereso ir kuriai taikomi universalumo, solidarumo, prieinamumo ir tinkamumo principai.

6 — OL L 134, 2004, p. 114; *2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 7 t., p.* 132.

2. 1 dalyje nurodytas medicinos transporto paslaugas teikia individualios sveikatos agentūros <…> naudodamos savo išteklius ir personalą. Jeigu tai neįmanoma, medicinos transporto paslaugas pavedama teikti kitiems asmenims ar subjektams <...> pagal tokius principus:

a) medicinos transporto paslaugas, kurias numatoma teikti Regioninės sveikatos tarnybos vardu, pirmenybės tvarka pavedama teikti savanorių organizacijoms, Raudonajam Kryžiui ir kitoms įgaliotoms viešosioms institucijoms ar įstaigoms siekiant užtikrinti, kad ši bendrojo intereso paslauga būtų teikiama ekonominės pusiausvyros biudžeto atžvilgiu sąlygomis. Santykiai su Italijos Raudonuoju Kryžiumi ir savanorių organizacijomis reglamentuojami susitarimais <...>;

b) jeigu medicinos transporto paslaugas pavedama teikti kitiems asmenims ar subjektams nei nurodytieji a punkte, tai turi būti daroma pagal taikytinus įstatymus, susijusius su viešojo paslaugų teikimo ir prekių tiekimo sutarčių sudarymu.

3. 2 dalies a punkte nurodytuose susitarimuose <...> dėl savanorių asociacijų [ir] Italijos Raudonojo Kryžiaus <...> numatoma tiktai atlyginti faktiškai patirtas išlaidas taikant Regioninės tarybos nustatytus kriterijus, grindžiamus ekonomiškumo ir efektyvumo principais, ir principu, pagal kurį patirtos išlaidos neturėtų būti per daug kompensuojamos.“

II – **Faktinės aplinkybės, procedūra ir pateikti prejudiciniai klausimai**

10. 2010 m. gruodžio 22 d. Sprendimu Nr. 940 ir, remdamasi taikytinais regioniniais įstatymais, vietos sveikatos institucija ASL N. 5 „Spezzino“ (toliau –ASL N. 5) sudarė medicinos transporto paslaugų teikimo sutartis su dviem savanorių organizacijomis: *Associazione Nazionale Pubblica Assistenza* (ANPAS) ir *Croce Rossa Italiana* (Italijos Raudonasis Kryžius).

11. *San Lorenzo Società Cooperativa Sociale* ir *Croce Verde Cogema Cooperativa Sociale Onlus* (atsakovės pagrindinėje byloje), du medicinos transporto paslaugas Ligūrijos regione teikiantys kooperatyvai, pareiškė ieškinį *Tribunale Amministrativo Regionale della Liguria* (Ligūrijos regioninis administracinis teismas, toliau – Ligūrijos TAR), jie ginčijo ASL N. 5 įvykdytą sutarčių sudarymą.

12. Ligūrijos TAR padarė išvadą, kad atsakovių pagrindinėje byloje ginčytos sutartys yra viešojo pirkimo sutartys, sudarytos pažeidžiant SESV 49, 56 ir 105 straipsniuose įtvirtintus principus. ASL N. 5, *Regione Liguria* ir ANPAS apskundė Ligūrijos TAR sprendimą *Consiglio di Stato*.

13. *Consiglio di Stato*, suabejojęs RL 75b straipsnio atitiktimi ES teisei, nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti tokius prejudicinius klausimus:

„1. Ar SESV 49, 56, 105 ir 106 straipsniais draudžiama vidaus teisės nuostata, kurioje numatyta, jog medicinos transporto paslaugų sutartis pirmenybės tvarka sudaroma su savanorių asociacijomis, Italijos raudonuoju kryžiumi ir kitomis įgaliotomis viešosiomis institucijomis ar įstaigomis, nors remiamasi sutartimis, kuriose nustatyta, kad padengiamos tik faktiškai patirtos išlaidos?

2. Ar pagal Europos Sąjungos teisę viešųjų pirkimų srityje (šiuo atveju ji būtų susijusi su pašalintomis sutartimis ir bendraisiais laisvos konkurencijos, nediskriminavimo, skaidrumo, proporcingumo principais) draudžiami nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos leidžiama tiesiogiai sudaryti sutartis dėl medicinos transporto paslaugų, nes tokia preliminarioji sutartis, kaip ginčijamoji šioje byloje, kurioje numatyta atlyginti ir pastovias bei nuolatines išlaidas, turi būti laikoma atlygintina?“

14. Rašytines pastabas šioje byloje pateikė ANPAS, *Regione Liguria* ir Komisija. 2014 m. vasario 26 d. posėdyje ANPAS, *San Lorenzo Società Cooperativa Sociale*, Italijos vyriausybė ir Komisija pateikė žodines pastabas.

III – **Analizė**

A – *Įvadas*

15. Savo klausimais prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės nori išsiaiškinti, ar nacionalinė taisyklė dėl tiesioginio medicinos transporto paslaugų skyrimo, kaip antai RL 75b straipsnis, atitinka ES teisę.

16. Pagal RL 75b straipsnį medicinos transporto paslaugas iš principo turi tiesiogiai teikti vietos sveikatos institucijos, naudodamos savo išteklius. Tačiau jeigu šios institucijos negali pačios teikti paslaugų, jos gali pasitelkti išorinius paslaugų teikėjus. Tokiu atveju jos iš esmės turėtų šias paslaugas pavesti teikti savanorių organizacijoms (pavyzdžiui, Raudonajam Kryžiui) arba kitoms viešosioms organizacijoms, tik atlygindamos joms išlaidas. Jeigu tai nėra tikslinga, vietos sveikatos institucijos gali šias paslaugas užsakyti iš kitų asmenų ar subjektų, pasirinktų laikantis viešojo pirkimo taisyklių.

17. Nepaisant to, kad savo klausimuose prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo kelias ESV sutarties nuostatas (kaip antai dėl įsisteigimo laisvės, laisvo paslaugų judėjimo ir laisvos konkurencijos) ir antrinės teisės nuostatas (pavyzdžiui, viešojo pirkimo taisykles), taip pat kai kuriuos bendruosius teisės principus (pavyzdžiui, nediskriminavimo, skaidrumo ir proporcingumo), man aišku, kad reikšmingos ES taisyklės šioje byloje yra, viena, SESV 49 ir 56 straipsniai ir, kita, Direktyvos 2004/18 nuostatos.

18. Iš tiesų tai yra vienintelės ES taisyklės, dėl kurių prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paaiškina savo abejones. Tačiau jokio realaus paaiškinimo jis nepateikė dėl to, kokį ryšį mato tarp kitų savo klausimuose nurodytų ES nuostatų ar principų ir ginčo pagrindinėje byloje[7]. Be to, atsižvelgiant į nusistovėjusią teismo praktiką, kurią išsamiau nurodysiu toliau, mano nuomone, SESV 49 ir 56 straipsniai bei Direktyva 2004/18 yra ES nuostatos, kurios gali kirstis su tokia nacionaline nuostata, kokia yra RL 75b straipsnis, taigi ir ją drausti.

19. Atsižvelgdamas į tai, kas nurodyta, manau, kad abu pateiktus klausimus galima nagrinėti kartu, nes jie iš esmės susiję su tuo pačiu aspektu. Todėl siūlau Teisingumo Teismui performuluoti prejudicinius klausimus taip: „Ar SESV 49 ir 56 straipsniais ir Direktyva 2004/18 draudžiama nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią, kai yra sudaromos medicinos transporto paslaugų teikimo sutartys, pirmenybė teikiama savanorių organizacijoms, nes tokios sutartys sudaromos su jomis nepaskelbus jokio kvietimo dalyvauti konkurse ir numatant tik atlyginti faktiškai patirtas išlaidas?“

B – *Pateiktų klausimų svarstymas*

1. Pirminės pastabos

20. Iš pradžių norėčiau išnagrinėti du pirminius prieštaravimus, kuriuos pateikė *Regione Liguria* ir ANPAS, dėl to, ar nacionalinė nuostata, kaip antai RL 75b straipsnis, patenka į ES viešojo pirkimo taisyklių taikymo sritį.

7 — Kadangi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nepateikia Teisingumo Teismui visos faktinės ir teisinės informacijos, būtinos tam, kad jis galėtų nustatyti aplinkybes, kurioms esant pagrindinėje byloje nagrinėjama nacionalinė nuostata gali prieštarauti kitoms 17 punkte nurodytoms ES taisyklėms, pateiktus prejudicinius klausimus galima laikyti iš dalies nepriimtinais. Šiuo klausimu žr. 2014 m. vasario 13 d. Sprendimo *Crono Service ir kt.* (C-419/12 ir C-420/12) 31–33 punktus.

21. Pirma, *Regione Liguria* ir ANPAS pabrėžia, kad RL 75b straipsnyje numatytos savanorių organizacijos yra tik tokios, kurios pagal atitinkamus Italijos teisės aktus [8] įsteigtos kaip ne pelno siekiantys subjektai, ir tokios, kurios pačios nevykdo jokios ekonominės veiklos. Antra, jie pabrėžia, kad RL 75b straipsnyje nenumatytas jokios formos atlygis, o tik faktiškai patirtų išlaidų padengimas.

22. Iš esmės *Regione Liguria* ir ANPAS nesutinka, viena, su teiginiu, kad pagal ES teisę savanorių organizacijas galima laikyti „įmonėmis“ ir ypač „ūkio subjektais“ pagal Direktyvos 2004/18 1 straipsnio 8 dalį ir, kita, kad tokių organizacijų paslaugos teikiamos „dėl piniginės naudos“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/18 1 straipsnio 2 dalies a punktą.

23. Negaliu pritarti šiems argumentams.

24. Dėl pirmojo aspekto norėčiau priminti, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką tai, kad konkretus subjektas yra ne pelno siekiantis [9] ir kad jo personalas teikia paslaugas kaip neatlyginami savanoriai [10], pagal ES viešojo pirkimo taisykles neturi reikšmės. Sąvoka „ūkio subjektas“ yra labai plati ir ją reikia suprasti kaip apimančią *bet kokį* subjektą, rinkoje siūlantį prekes ar paslaugas [11]. Taigi „ūkio subjekto“ pobūdis konkretaus subjekto atžvilgiu priklauso ne nuo to, kas šis subjektas yra (pavyzdžiui, jo vidaus sandaros, struktūros ar veikimo), o veikiau nuo to, ką šis subjektas daro (t. y. jo vykdomos veiklos rūšies). Šiuo atžvilgiu Teisingumo Teismas yra nuosekliai konstatavęs, kad neatidėliotinų transporto paslaugų ir pacientų pervežimo paslaugų teikimas pagal ES teisę yra ekonominė veikla [12].

25. Tai taip pat patvirtinta *Consiglio di Stato* praktika, pagal kurią savanorių organizacijos, įsteigtos pagal Italijos bendrąjį įstatymą dėl savanorių organizacijų, turi teisę siūlyti paslaugas rinkoje, nors tik ribotomis aplinkybėmis. Tuo remdamasi, *Consiglio di Stato* pripažino, kad šioms organizacijoms tam tikromis sąlygomis leidžiama dalyvauti kvietimuose teikti pasiūlymus, konkuruojant su kitais (viešaisiais ir privačiaisiais) ūkio subjektais [13].

26. Antruoju aspektu, susijusiu su piniginės naudos sąvoka, pakanka pažymėti, jog Sprendime *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce ir kt.* Teisingumo Teismas jau yra paaiškinęs, kad sutartis negali nepatekti į viešosios sutarties sąvoką pagal Direktyvą 2004/18 vien todėl, kad atlygį tesudaro teikiant paslaugą patirtų išlaidų atlyginimas [14]. Taigi atlygis, kurį tesudaro išlaidų padengimas, pagal minėtą teisės aktą atitinka „piniginės naudos“ kriterijų.

27. Tokiomis aplinkybėmis nesvarbu, ar išlaidos, kurias turi atlyginti valdžios institucijos, apima tik tai, ką šalys vadina „tiesioginėmis išlaidomis“ (kaip suprantu, tai reiškia ribines sąnaudas), ar į jas įeina ir „netiesioginės išlaidos“ (t. y. pastovių išlaidų dalis, apskaičiuota proporcingai pavestų teikti medicinos transporto paslaugų daliai visoje organizacijos veikloje). Iš tiesų, net jei nacionalinėje nuostatoje būtų numatytas tik tiesioginių išlaidų atlyginimas, to nepakaktų, kad pagal šią nuostatą sudarytos sutartys nepatektų į ES viešojo pirkimo taisyklių taikymo sritį.

8 — Visų pirma jos nurodo 1991 m. rugpjūčio 11 d. Įstatymą Nr. 266 *Legge quadro sul volontariato* (Bendrasis įstatymas dėl savanorių organizacijų) (GURI, Nr. 196, 1991 m. rugpjūčio 22 d.).

9 — Žr. 2007 m. lapkričio 29 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją* (C-119/06) 37–41 punktus; 2009 m. gruodžio 23 d. Sprendimo *CoNISMa* (C-305/08, Rink. p. I-12129) 30 ir 45 punktus ir 2012 m. gruodžio 19 d. Sprendimo *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce ir kt.* (C-159/11) 26 punktą.

10 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Komisija prieš Italiją* 40 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

11 — Žr., be kita ko, 1991 m. balandžio 23 d. Sprendimo *Höfner ir Elser* (C-41/90, Rink. p. I-1979) 21–23 punktus ir generalinio advokato J. Mazako išvados byloje *CoNISMa* 22 ir 23 punktus.

12 — Žr. 2001 m. spalio 25 d. Sprendimo *Ambulanz Glöckner* (C-475/99, Rink. p. I-8089) 21 ir 22 punktus ir Sprendimo *Komisija prieš Italiją* 38 punktą.

13 — Visų pirma žr. 2013 m. sausio 23 d. *Consiglio di Stato* sprendimą Nr. 387 ir 2013 m. balandžio 15 d. Sprendimą Nr. 2056.

14 — Sprendimo *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce ir kt.* 29 punktas. Taip pat žr. generalinės advokatės V. Trstenjak išvados toje byloje 31–34 punktus.

28. Atsižvelgiant į tai, kas nurodyta, nei RL 75b straipsnyje nurodytų savanorių organizacijų ne pelno siekimo pobūdis, nei tai, kad jų paslaugos teikiamos mainais už išlaidų atlyginimą, negali lemti ES viešojo pirkimo taisyklių netaikymo.

2. Direktyva 2004/18

29. Pagal Direktyvos 2004/18 7 straipsnį ji taikoma tik viešojo pirkimo sutartims, kurių apskaičiuota vertė yra lygi direktyvoje nurodytoms riboms arba jas viršija. Kalbant apie RL 75b straipsnyje numatytų paslaugų sutarčių rūšį, minėtos direktyvos 7 straipsnio b punkte, kuris buvo taikomas bylos aplinkybių laikotarpiu, buvo numatyta 193 000 EUR riba.

30. Teisingumo Teismas jau yra pripažinęs, kad medicinos transporto paslaugos yra mišraus pobūdžio, nes jos turi ir sveikatos paslaugos, ir transporto paslaugos komponentą. Jos patenka ir į Direktyvos 2004/18 II A priedą, ir į jos II B priedą [15]. Tai reiškia, kad jeigu transporto komponento vertė viršija su sveikata susijusioms paslaugoms tenkančią vertę (taip gali būti, jeigu teikiamos reguliaraus pacientų tolimojo pervežimo paslaugos), tuomet taikomos visos direktyvos nuostatos. Jeigu yra atvirkščiai, t. y. vyrauja su sveikata susijęs komponentas (pavyzdžiui, taip gali būti greitosios pagalbos paslaugų atveju), tuomet pagal direktyvos 21 straipsnį taikomos tik kai kurios jos nuostatos [16].

31. Šį vertinimą, atsižvelgdama į kiekvieną konkretų atvejį, turi atlikti nacionalinė administracija, sprendžianti, ar skelbti nagrinėjamų paslaugų konkursą, su sąlyga, kad teisinio ginčo atveju jį patikrins kompetentingi nacionaliniai teismai.

32. Bet kuriuo atveju nenagrinėjant klausimo, susijusio su visišku ar daliniu Direktyvos 2004/18 nuostatų taikytinumu pavieniams sutarčių sudarymo atvejams, šioje byloje reikia pabrėžti, kad Teisingumo Teismas jau yra konstatavęs, jog pačios medicinos transporto paslaugos nėra už minėto teisės akto taikymo srities ribų.

33. Tikrai, kaip pažymi *Regione Liguria* ir ANPAS, pagal SESV 168 straipsnio 7 dalį, paaiškintą Teisingumo Teismo praktikoje [17], ES teisė nepažeidžia valstybių narių kompetencijos tvarkyti savo socialinės apsaugos sistemas ir pirmiausia įtvirtinti nuostatas, skirtas organizuoti ir teikti sveikatos paslaugas ir medicininę priežiūrą.

34. Iš tiesų šioje srityje ES veiksmai yra aiškiai apriboti. Pirmiausia Sutartyse įtvirtintas šios srities derinimo draudimas [18]. Be to, Teisingumo Teismas yra suteikęs valstybėms narėms didelę diskreciją nustatyti ir išlaikyti vidaus priemones, kuriomis, nepaisant to, kad sukuriamos laisvo judėjimo vidaus rinkoje kliūtys, siekiama apsaugoti visuomenės sveikatą [19].

35. Atsižvelgiant į tai, Teisingumo Teismo praktikoje taip pat paaiškinama, kad valstybės narės, įgyvendindamos savo įgaliojimus sveikatos ir medicininės priežiūros srityje, vis dėlto privalo laikytis ES teisės, visų pirma nuostatų dėl vidaus rinkos. Šiomis nuostatomis, be kitų dalykų, valstybėms narėms draudžiama nustatyti arba išlaikyti nepagrįstus naudojimosi šiomis laisvėmis apribojimus sveikatos ir medicininės priežiūros sektoriuje [20].

15 — Žr. Direktyvos 2004/18 22 straipsnį. Taip pat žr. 1998 m. rugsėjo 24 d. Sprendimo *Tögel* (C-76/97, Rink. p. I-5357) 40 punktą ir 2010 m. balandžio 29 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* (C-160/08, Rink. p. I-3713) 92 punktą.

16 — Būtent Direktyvos 2004/18 23 straipsnis ir 35 straipsnio 4 dalis.

17 — Tarp daugelio kitų žr. 2012 m. birželio 21 d. Sprendimo *Susisalo ir kt.* (C-84/11) 26 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

18 — Visų pirma žr. SESV 2 straipsnio 5 dalį.

19 — Žr., be kita ko, 2008 m. rugsėjo 11 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* (C-141/07, Rink. p. I-6935) 51 punktą; 2009 m. gegužės 19 d. Sprendimo *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.* (C-171/07 ir C-172/07, Rink. p. I-4171) 19 punktą ir 2013 m. gruodžio 5 d. Sprendimo *Venturini ir kt.* (C-159/12–C-161/12) 41 punktą.

20 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* (C-141/07) 22 ir 23 punktus ir 2009 m. kovo 10 d. Sprendimo *Hartlauer* (C-169/07, Rink. p. I-1721) 29 punktą.

36. Todėl sveikatos ir medicininės priežiūros sektoriaus negalima laikyti „saugiu prieglobsčiu“ nuo ES taisyklių taikymo. Juo labiau tai pasakytina apie tokias nuostatas, kurios, kaip ir Direktyva 2004/18, ES teisės aktų leidėjo aiškiu sprendimu yra skirtos taikyti minėtiems sektoriams. Iš tiesų minėtos direktyvos II B priede „sveikatos ir socialinės paslaugos“ aiškiai įeina (kategorija Nr. 25) į paslaugas, kurioms jis taikomas.

37. Tačiau ūkio sektoriai ar tam tikrų rūšių sutartys, kurios nepatenka į Direktyvos 2004/18 taikymo sritį [21], taip pat konkrečių rūšių subjektai, kuriems taikoma speciali tvarka [22], yra aiškiai nurodyti pačios direktyvos leidžiančiose nukrypti nuostatose.

38. Be to, remiantis Teisingumo Teismui pateikta medžiaga, negalima teigti, kad šioje byloje taikytinos „vidaus“ (anglų k. „in-house“) ar „viešojo sektoriaus subjektų partnerystės“ (anglų k. „public-public-partnership“) išimtys [23]: atitinkamos vietos valdžios institucijos nebūtinai kaip nors kontroliuoja RL 75b straipsnyje nurodytas savanorių organizacijas, kurios iš principo yra privatūs subjektai.

39. Vis dėlto tai nereiškia, kad ES teisės aktų leidėjas neatsižvelgė į sveikatos ir medicininės priežiūros sektoriui būdingas ypatybes. Iš tiesų, kaip jau minėta, šio sektoriaus įtraukimas į Direktyvos 2004/18 II B priedą reiškia, kad taikomos tik kai kurios direktyvos nuostatos [24], taip suteikiant valstybėms narėms didesnę diskreciją, kai, be kitų dalykų, jos pasirenka paslaugų teikėjus trečiuosius asmenis.

40. Be kita ko, noriu pažymėti, kad neseniai 2014 m. vasario 26 d. priimtoje naujoje Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje dėl viešųjų pirkimų [25] ne tik išplėsta valstybių narių šioje srityje turima diskrecija (pavyzdžiui, padidinant ribą sveikatos priežiūros paslaugoms iki 750 000 EUR) [26], bet ir įtvirtintos kai kurios specialios paslaugų, kurias teikia ne pelno siekiančios organizacijos, taisyklės [27]. Tai papildomai patvirtina, kad pagal dabartinę teisę RL 75b straipsnyje numatytos paslaugų sutartys patenka į Direktyvos 2004/18 taikymo sritį.

41. Galiausiai vargu ar verta pridurti, kad, atsižvelgiant į paslaugų, skiriamų pagal RL 75b straipsnį, vertę ir viešosios administracijos šiuo atžvilgiu sudaromų sutarčių apimtį bei trukmę [28], iš karto galima daryti prielaidą, kad daugeliu atvejų esama riba tikriausiai bus pasiekta.

42. Todėl laikausi nuomonės, kad Direktyva 2004/18 draudžiama nacionalinė nuostata, kaip antai RL 75b straipsnis, pagal kurį tam tikromis aplinkybėmis neskelbiamas joks kvietimas teikti pasiūlymus ar kvietimas dalyvauti konkurse dėl medicinos transporto paslaugų sutarčių sudarymo, nepaisant šių paslaugų vertės.

3. SESV 49 ir 56 straipsniai

43. Sudarant viešosios medicinos transporto paslaugų sutartį, kurios vertė nesiekia Direktyvos 2004/18 7 straipsnio b punkte nurodytos ribos, šios direktyvos nuostatos netaikomos [29].

21 — Visų pirma žr. Direktyvos 2004/18 12–18 straipsnius.

22 — Žr. Direktyvos 2004/18 19 straipsnį.

23 — Plg. Sprendimo *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce ir kt.* 31–35 punktus.

24 — Be ES pirminės teisės taisyklių ir principų, kurie bus aptarti kitame šios išvados skyriuje. Šiuo klausimu žr. 2007 m. lapkričio 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Airiją* (C-507/03, Rink. p. I-9777) 26–29 punktus.

25 — **2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB (OL L 94, 2014, p. 65).**

26 — Direktyvos 2014/24 4 straipsnio d punktas ir 74–77 straipsniai, taip pat 114, 118 konstatuojamosios dalys ir XIV priedas.

27 — Žr. Direktyvos 2014/24 10 straipsnio h punktą ir 28 konstatuojamąją dalį.

28 — Kaip rodo bylos dokumentai. Visų pirma žr. paskirtų medicinos transporto paslaugų išlaidų (numatytų ir faktiškai patirtų) sumas, nurodytas 2007 m. balandžio 26 d. *Regione Liguria* vyriausybės sprendime Nr. 441 (*Deliberazione della Giunta Regionale*), taip pat 2010 m. gruodžio 22 d. ASL N. 5 sprendime (*Deliberazione del Direttore Generale*).

29 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Komisija prieš Italiją* 59 ir 60 punktus.

44. Tačiau tai nereiškia, kad bet kokia tokio pobūdžio sutartis neabejotinai nepatenka į ES teisės taikymo sritį. Iš tiesų, jeigu nagrinėjama sutartis kelia tarpvalstybinį susidomėjimą, vis tiek taikytina ES pirminė teisė. Visų pirma perkančiosios organizacijos privalo paisyti ESV sutartyje (ir visų pirma SESV 49 ir 56 straipsniuose) įtvirtintų pagrindinių laisvių [30], taip pat nediskriminavimo dėl pilietybės principo [31].

45. Iš principo tai atitinkamos perkančiosios organizacijos [32] turi įvertinti, ar sutartis, kurios apskaičiuota vertė yra mažesnė už atitinkamą ribą, gali kelti tarpvalstybinį susidomėjimą, atsižvelgiant, be kita ko, į sutarties vertę ir vietą, kur numatoma teikti paslaugas [33], jeigu tik toks vertinimas gali būti patikrintas teismo [34].

46. Šioje byloje man atrodo akivaizdu, kad bent nemažai atvejų dėl kai kurių sutarčių, sudaromų remiantis RL 75b straipsniu, iš tiesų gali kilti tarpvalstybinis susidomėjimas. Taip yra, be kita ko, dėl teiktinų paslaugų objektyvios vertės [35] ir todėl, kad *Regione Liguria* ribojasi su Prancūzija [36].

47. Teisingumo Teismas jau yra konstatavęs, kad jeigu dėl viešosios sutarties kyla aiškus tarptautinis susidomėjimas, tai, kad ji suteikiama perkančiosios organizacijos valstybėje narėje įsteigtai įmonei, neužtikrinant jokio skaidrumo, reiškia nevienodą požiūrį, nepalankų kitoje valstybėje narėje įsteigtoms įmonėms, kurios gali būti susidomėjusios gauti šią sutartį. Taigi, jeigu toks skirtingas vertinimas, neįtraukiant visų kitoje valstybėje narėje įsikūrusių įmonių, nėra pateisinamas objektyviomis aplinkybėmis, jis reiškia netiesioginę diskriminaciją dėl pilietybės, draudžiamą pagal SESV 49 ir 56 straipsnius [37].

48. Per posėdį ANPAS ir Italijos vyriausybė pažymėjo, kad jeigu nagrinėjamos paslaugų sutartys sudaromos remiantis valdžios institucijų (pavyzdžiui, regioninės vyriausybės) sprendimais, tam tikras viešumas tikrai yra, nes šie sprendimai reguliariai skelbiami oficialiais kanalais (įskaitant interneto svetaines).

49. Tačiau manau, kad tokios viešumo formos nepakanka ES teisės reikalavimams patenkinti. Šiomis aplinkybėmis skaidrumas savaime nėra tikslas [38]; o kaip yra paaiškinęs Teisingumo Teismas, juo siekiama užtikrinti, kad kitos valstybės narės nei perkančiosios organizacijos valstybė narė teritorijoje įsteigti ūkio subjektai galėtų gauti atitinkamą informaciją apie atitinkamą sutartį prieš jos sudarymą, kad, kuriam nors ūkio subjektui pageidaujant, jis galėtų pareikšti susidomėjimą sudaryti šią sutartį [39]. Kitaip tariant, reklamos laipsnis turi būti pakankamas, kad viešojo pirkimo sutartis galėtų būti atverta tam tikrai konkurencijai ir kad būtų galima patikrinti pirkimo procedūrų nešališkumą [40] – nors kvietimo teikti pasiūlymus gali ir nereikėti, perkančioji organizacija vis dėlto turėtų užtikrinti, kad būtų skelbiamas tam tikras aplinkybes atitinkantis kvietimas dalyvauti konkurse [41].

30 — 2005 m. liepos 21 d. Sprendimo *Coname* (C-231/03, Rink. p. I-7287) 16 punktas.

31 — 2000 m. rugsėjo 26 d. Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją* (C-225/98, Rink. p. I-7445) 50 punktas.

32 — Pavyzdžiui, vietos sveikatos institucijos, pagal RL 75b straipsnį nusprendusios medicinos transporto paslaugas užsakyti iš trečiųjų asmenų.

33 — 2008 m. gegužės 15 d. Sprendimo *SECAP ir Santorso* (C-147/06 ir C-148/06, Rink. p. I-3565) 31 punktas ir Sprendimo *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce ir kt.* 23 punktas.

34 — Sprendimo *SECAP ir Santorso* 30 punktas.

35 — Žr. šios išvados 41 punktą.

36 — Pavyzdžiui, kaip ANPAS nurodė per posėdį, kai kurie subjektai, teikiantys medicinos transporto paslaugas Ligūrijoje, yra sudarę sutartis su kitais tas pačias paslaugas kaimyninėse Prancūzijos teritorijose teikiančiais subjektais, kad būtų reglamentuojami jų tarpusavio santykiai.

37 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Komisija prieš Airiją* 30 ir 31 punktus ir 2008 m. liepos 17 d. Sprendimo *ASM Brescia* (C-347/06, Rink. p. I-5641) 59 ir 60 punktus.

38 — *Mutatis mutandis* žr. 2013 m. spalio 10 d. Sprendimo *Manova* (C-336/12) 28 ir 29 punktus.

39 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Coname* 21 punktą.

40 — 2005 m. spalio 13 d. Sprendimo *Parking Brixen* (C-458/03, Rink. p. I-8585) 49 punktas. Taip pat žr. 2010 m. gegužės 20 d. Sprendimo *Vokietija prieš Komisiją* (T-258/06 (Rink. p. II-2027) 76–80 punktus.

41 — Sprendimo *Parking Brixen* 50 punktas.

50. Vis dėlto RL 75b straipsniu perkančiosioms organizacijoms nepaliekama jokios laisvės nustatyti, ar, atsižvelgiant į konkrečias kiekvienos bylos aplinkybes, sudarytina sutartis patenka į ES teisės taikymo sritį, o jeigu taip, tai sudaryti sutartį laikantis taikytinų ES teisės principų. Iš tiesų RL 75b straipsnyje reikalaujama, kad perkančiosios organizacijos visada teiktų pirmenybę savanorių organizacijoms, jeigu jos yra, nepaisant to, ar sutartis gali kelti tarpvalstybinį susidomėjimą. Taigi neišvengiamai nebus skelbiamas joks kvietimas dalyvauti konkurse, ir tai už Italijos ribų įsisteigusių įmonių, kurias gali dominti šios sutartys, nenaudai. Tai reiškia galimą SESV 49 ir 56 straipsniais draudžiamą diskriminaciją.

51. RL 75b straipsnio formuluote ši pirmenybės taisyklė aiškiai neapribota vien pagal Italijos teisę įsteigtomis savanorių organizacijomis. Vis dėlto tokia priemone iš konkurso procedūros gali būti pašalinami bent jau kitose valstybėse narėse įsikūrę subjektai, įsteigti ne kaip ne pelno siekiantys subjektai.

52. Taigi tokia nuostata, kokia yra RL 75b straipsnis, daugeliu atvejų pagal SESV 49 ir 56 straipsnius gali būti sudaroma įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas kliūtis.

53. Tačiau pagal nusistovėjusią teismo praktiką nacionalinės teisės aktai, kuriais ribojamos Sutartimi užtikrinamos pagrindinės laisvės, gali būti pateisinami, jeigu šie teisės aktai yra tinkami numatytam tikslui pasiekti ir neapima daugiau, nei būtina šiam tikslui pasiekti [42].

54. Manau, aišku, jog priemonėmis, kurios tikrai yra skirtos užtikrinti, kad viešosios valdžios institucijų vardu visiems piliečiams teikiamos medicinos paslaugos (pavyzdžiui, medicinos transporto paslaugos) būtų patikimos ir kokybiškos, kartu kuo labiau sumažinant valstybės biudžeto išlaidas, iš esmės galima pateisinti šių pagrindinių laisvių apribojimą [43].

55. Vis dėlto šioje byloje nesuprantu, kaip nacionalinė nuostata, kaip antai RL 75b straipsnis, galėtų reikšmingai padėti siekti minėtų tikslų.

56. Pirma, neteigiama, kad kitose valstybėse narėse įsikūrusios įmonės negalėtų užtikrinti tinkamo medicinos transporto paslaugų teikimo. Antra, nepaisant to, ką teigia *Regione Liguria* ir ANPAS, bet kokios formos viešojo pirkimo procedūros ar ankstesnio viešumo nebuvimas paprastai turėtų būti nenaudingas viešiesiems finansams.

57. Jeigu sutarties sudarymo procedūrose galėtų dalyvauti kiti potencialūs konkurso dalyviai, perkančiosios organizacijos galėtų gauti daugiau pasiūlymų (taigi turėti didesnį pasirinkimą pagal kokybę ir kainą), o sutarties sudarymu susidomėjusius subjektus tai turėtų paskatinti būti ekonomiškesnius ir veiksmingesnius.

58. Ne pelno siekiantis subjektas, kuris potencialiai turi konkuruoti su kitais subjektais dėl sutarties sudarymo, tikriausiai nepateiktų didesnės vertės pasiūlymo nei tas, kurį jis būtų pateikęs tuo atveju, jeigu sutarties sudarymas jam būtų rezervuotas pagal įstatymą. Kaip tik konkurentų buvimas paprastai paskatintų subjektą būti dar sąmoningesnį vertinant sąnaudas ir veiksmingiau naudoti savo išteklius.

42 — Be kitų, žr. 2009 m. gruodžio 23 d. Sprendimo *Serrantoni ir Consorzio stabile edili* (C-376/08, Rink. p. I-12169) 44 punktą.

43 — Pagal analogiją žr. 1998 m. balandžio 28 d. Sprendimo *Kohll* (C-158/96, Rink. p. I-1931) 41 punktą ir Sprendimo *Venturini ir kt.* 41–42 punktus.

59. Tai, kad atsakovės pagrindinėje byloje yra ne pelno siekiančios organizacijos, kurias būtų dominę teikti nagrinėjamas paslaugas, rodo, kad tokių paslaugų skyrimą tikrai galima atverti didesnei net ir ne pelno siekiančių subjektų konkurencijai [44].

60. Bet kuriuo atveju į klausimą, ar konkrečiu atveju apribojimas pagal SESV 49 ir 56 straipsnius gali būti pateisinamas ir, be to, proporcingas, iš principo turi atsakyti kompetentingi nacionaliniai teismai. Kilus abejonių jie gali pateikti Teisingumo Teismui klausimus pagal prejudicinio sprendimo procedūrą.

61. Vis dėlto dėl ankstesniuose išvados punktuose nurodytų priežasčių manau, kad nesuvokiama, jog tokį apribojimą būtų galima laikyti pateisinamu ir proporcingu, jeigu jis grindžiamas bendru *a priori* nukrypimu nuo SESV 49 ir 56 straipsnių, kaip RL 75b straipsniu nustatyta procedūra.

C – *Baigiamosios pastabos*

62. Galiausiai verta trumpai aptarti paskutinį *Regione Liguria* ir ANPAS nurodytą aspektą. Šių šalių teigimu, RL 75b straipsnyje išreiškiamas solidarumo principas, kuris yra pagrindinė vertybė, įtvirtinta Italijos Konstitucijos 2 ir 18 straipsniuose. Jų nuomone, tokia nuostata, kokia yra RL 75b straipsnis, siekiama ne tik apriboti viešąsias išlaidas atitinkamoms medicinos paslaugoms, bet ir paskatinti piliečius įsitraukti į labdaringą veiklą ir dirbti savanorišką darbą visos visuomenės naudai. Jų tvirtinimu, būtent taikydamas solidarumo principą Teisingumo Teismas sprendime *Sodemare* nusprendė, kad ES teisė nedraudžia valstybei narei leisti tik ne pelno siekiantiems privatiems subjektams dalyvauti jos socialinio aprūpinimo sistemos veikloje, sudarant sutartis, pagal kurias šiems subjektams suteikiama teisė į tai, kad valdžios institucijos atlygintų joms sveikatos ir medicininės priežiūros pobūdį turinčių socialinio aprūpinimo paslaugų teikimo išlaidas.

63. Žinau, kad ekonominio veiksmingumo siekis visos Europos rinkoje, grindžiamoje laisva ir atvira konkurencija, savaime yra ne tikslas, o tik priemonė tikslams, dėl kurių buvo sukurta Europos Sąjunga, pasiekti [45]. Todėl esu pasirengęs pripažinti, kad poreikis skatinti ir saugoti vieną iš pagrindinių vertybių, kuria yra paremta Europos Sąjunga, kartais gali būti viršesnis už vidaus rinkos reikalavimus.

64. Kaip generalinis advokatas P. Mengozzi neseniai pažymėjo savo išvadoje [46], solidarumas ESS 2 straipsnyje yra aiškiai paminėtas tarp vertybių, kuriomis yra grindžiamas Europos visuomenės modelis, nes jis kildinamas iš ES sutarčių. Todėl tai, kad subjektams, kaip antai RL 75b straipsnyje numatytoms savanorių organizacijoms, nacionalinės teisės aktų leidėjas patikėjo svarbią funkciją savo srityje skatinti solidarumo vertybę Italijos visuomenėje, pagal ES teisę nėra ir negali būti nereikšmingas dalykas.

65. Tačiau svarbi šioms organizacijoms suteikta funkcija negali būti įgyvendinama, sakyčiau, veikiant *už* bendrųjų taisyklių taikymo ribų, ir *neperžengiant* šių taisyklių ribų, naudojantis konkrečiomis teisės aktų leidėjo priimtomis taisyklėmis, kuriomis siekiama palaikyti jų veiklą.

44 — Kaip Teisingumo Teismas jau yra nurodęs, tai, kad sutarties sudarymas gali neduoti didelių grynųjų pajamų, nereiškia, kad ji nekelia jokio ekonominio susidomėjimo kitose valstybėse narėse nei perkančiosios organizacijos valstybė narė įsikūrusioms įmonėms. Iš tiesų, įgyvendindama ekonominę strategiją išplėsti savo veiklos dalį į kitą valstybę narę, įmonė gali nuspręsti siekti, kad sutartis būtų sudaryta su ja toje valstybėje, nepaisant to, kad pagal pačią sutartį neįmanoma gauti pakankamai pelno. Žr. 2013 m. lapkričio 14 d. Sprendimo *Comune di Ancona* (C-388/12) 51 punktą.

45 — Visų pirma žr. ESS 3 straipsnio 1–3 dalis.

46 — Išvados dar nagrinėjamoje byloje *Centro Hospitalar de Setúbal ir SUCH* (C-574/12) 40 punktas.

66. Pavyzdžiui, Direktyvos 2004/18 26 straipsnyje nurodyta, kad perkančiosios organizacijos „gali nustatyti specialias sąlygas, susijusias su sutarties įvykdymu, jeigu jos atitinka [ES] teisę ir yra nurodytos skelbime apie pirkimą arba specifikacijose. Sutarties įvykdymo sąlygos visų pirma gali būti susijusios su *socialinėmis* ir aplinkos apsaugos reikmėmis“ [47].

67. Iš tiesų Teisingumo Teismas yra pripažinęs, kad perkančiosios organizacijos gali atsižvelgti į motyvus, susijusius su socialiniais tikslais, jeigu jais tiesiogiai arba netiesiogiai nediskriminuojami konkurso dalyviai iš kitų valstybių narių ir jeigu jie yra aiškiai nurodyti skelbime apie pirkimą, kad subjektai galėtų sužinoti apie jų buvimą [48].

68. Teisinėje literatūroje taip pat bendrai manoma, kad perkančiosioms organizacijoms negali būti draudžiama naudotis viešojo pirkimo priemonėmis viešiesiems tikslams pasiekti (pavyzdžiui, socialiniame sektoriuje), jeigu tik šių tikslų siekiama papildomai prie (tradicinių) ekonominių tikslų, jeigu laikomasi ES direktyvų procedūrinių reikalavimų ir rezultatas atitinka šių direktyvų tikslus [49].

69. Manau, kad Direktyvos 2004/18 nuostatomis, susijusiomis, be kita ko, su techninėmis specifikacijomis (23 straipsnis), sutarčių vykdymo sąlygomis (26 straipsnis), kokybinės atrankos kriterijais (45–52 straipsniai) ir sutarčių sudarymo kriterijais (53–55 straipsniai), perkančiosioms organizacijoms suteikiama pakankamai laisvės šalia ekonominių tikslų siekti socialinių tikslų, kartu paisant Direktyvos 2004/18 esmės ir prasmės. Tokiomis aplinkybėmis ir su sąlyga, kad šios taisyklės nėra padaromos neveiksmingos, nacionalinės teisės aktų leidėjas gali kažkiek atsižvelgti į paslaugų teikėjus, įsteigtus kaip savanorių asociacijos arba bendriau – kaip ne pelno siekiančius subjektus, ir, jei tinkama, teikti jiems pirmenybę. Taip *a fortiori* yra tuo atveju, jeigu perkančiosioms organizacijoms yra privalomos tik tos Direktyvos 2004/18 nuostatos, kurios taikytinos viešosioms sutartims, kurių objektas yra II B priede išvardytos paslaugos, arba bendrieji principai, kylantys iš ES pirminės teisės, visų pirma iš SESV 49 ir 56 straipsnių.

70. Taip yra, nepaisant aplinkybės, kad tikriausiai savanorių organizacijos, kurios teprašo atlyginti patirtas išlaidas ir kurios yra valdomos pakankamai veiksmingai, iš principo turėtų dažnai gebėti būti pranašesnės viešųjų sutarčių sudarymo procedūrose vien dėl savo išlaidų veiksmingumo.

71. Galiausiai, kalbant apie Sprendimą *Sodemare*, kurį nurodė *Regione Liguria* ir ANPAS, norėčiau pažymėti, kad tame sprendime nebuvo nagrinėjamas viešojo pirkimo taisyklių taikymas. Toji byla buvo susijusi su *Regione Lombardia* patvirtinta socialinės paramos sistema, pagal kurią kai kurias paslaugas visuomenei buvo leidžiama teikti tik ne pelno siekiantiems subjektams, o visas šių paslaugų išlaidas arba jų dalį padengdavo pacientai arba regionas.

72. Kaip suprantu, nebuvo jokios *Regione Lombardia* sudarytos paslaugų sutarties su vienu ar keliais konkrečiais subjektais iš visų potencialiai susidomėjusiųjų. Veikiau sistema buvo atvira ir nediskriminacinė, nes visi subjektai, kurie atitiko tam tikrus taikytinuose įstatymuose nustatytus objektyvius reikalavimus, galėjo būti priimti į socialinės paramos sistemą kaip socialinės paramos paslaugų teikėjai. Būtent tokiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas, taip pat atsižvelgęs į solidarumą ir socialinius elementus, kuriais buvo grindžiama įstatymo numatyta socialinės paramos sistema, pripažino, kad tokia sistema niekaip neiškraipoma skirtingose valstybėse narėse įsikūrusių įmonių tarpusavio konkurencija ir nesudaroma įsisteigimo laisvės kliūtis, draudžiama dabartiniu SESV 49 straipsniu.

47 — Kursyvu išskirta mano. Taip pat žr. Direktyvos 2004/18 46 konstatuojamąją dalį.

48 — Žr. 1988 m. rugsėjo 20 d. Sprendimo *Beentjes* (31/87, Rink. p. 4635) 14–37 punktus ir Sprendimo *Komisija prieš Prancūziją* 46–54 punktus. Taip pat žr. 2010 m. liepos 15 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* (C-271/08, Rink. p. I-7091) 58 punktą.

49 — Žr., be kitų, P. Trepte „Public procurement in the EU. A Practitioner's Guide“, Oksfordas, 2007 (2-asis leidimas), p. 63 ir paskesni; S. Arrowsmith „Application of the EC Treaty and directives to horizontal policies: a critical review“, paskelbtą S. Arrowsmith ir P. Kunzlik (leid.) „Social and Environmental Policies in EC Public Procurement Law“, Kembridžas, 2009, p. 162 ir paskesni.

73. Baigdamas laikausi nuomonės, kad valstybė narė turi teisę pirmenybės tvarka skirti medicinos transporto paslaugas savanorių organizacijoms, nesilaikydama ES viešojo pirkimo taisyklių, tik jeigu šių paslaugų vertė neviršija Direktyvoje 2004/18 numatytos ribos, o sutarties sudarymas nekelia jokio tarpvalstybinio susidomėjimo.

74. Ypatingomis aplinkybėmis įmanoma, kad valstybė narė taip pat gali pajėgti įrodyti, jog, nepaisant galimo tarpvalstybinio susidomėjimo sutartimi (kurios vertė neviršija minėtos ribos), yra bendrojo intereso priežastys, galinčios pateisinti nukrypimą nuo SESV 49 ir 56 straipsniais nustatytų skaidrumo reikalavimų.

75. Tačiau SESV 49 ir 56 straipsniais ir Direktyva 2004/18 draudžiama nacionalinė nuostata, kaip antai RL 75b straipsnis, kurios poveikis yra toks, kad savanorių organizacijoms be jokio kvietimo dalyvauti konkurse pavedama teikti medicinos transporto paslaugas, nepaisant sudaromų sutarčių vertės ir galimo jų tarpvalstybinio poveikio.

IV – **Išvada**

76. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Consiglio di Stato* (Italija) užduotus prejudicinius klausimus:

SESV 49 ir 56 straipsniais ir 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo draudžiama nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią, jeigu yra sudaromos medicinos transporto paslaugų sutartys, pirmenybė teikiama savanorių organizacijoms, tokias sutartis su jomis sudarant be jokio kvietimo dalyvauti konkurse ir numatant tik atlyginti faktiškai patirtas išlaidas.