ĢENERĀLADVOKĀTA
MACEJA ŠPUNARA [*MACIEJ SZPUNAR*] SECINĀJUMI,
sniegti 2015. gada 11. jūnijā [1]

Lieta C-552/13

Grupo Hospitalario Quirón SA
pret
Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco
un
Instituto de Religiosas Siervas de Jesús de la Caridad

(Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Bilbao (Spānija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu — Publiskā iepirkuma līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūras — Direktīva 2004/18/EK — 2. pants un 23. panta 2. punkts — Vienlīdzīga attieksme pret komersantiem — Veselības aprūpes pasākumi — Prasība sniegt pakalpojumus tikai tajās iestādēs, kas atrodas attiecīgās pašvaldības teritorijā

I – **Ievads**

1. Vai veselības aprūpes pakalpojumu publiskā iepirkuma tehniskā specifikācija var ietvert prasību, ka šādu pakalpojumu sniegšana var notikt tikai iestādēs, kas atrodas attiecīgajā pašvaldībā? Vai šāda prasība var tikt pamatota ar veselības aprūpes pieejamību un kvalitāti?

2. Minētie jautājumi ilustrē šaubas, kuras ir pamatā *Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Bilbao* (Bilbao pirmās instances administratīvā tiesa Nr. 6, Spānija) uzdotajam jautājumam lietā, kas attiecas uz diviem Basku valdības publiskajiem iepirkumiem nolūkā noslēgt līgumus par pakalpojumu sniegšanu saistībā ar ķirurģiskām operācijām. Šiem līgumiem bija jādod iespēja izmantot operāciju blokus, kas atrodas privātās slimnīcās, lai valsts veselības aprūpes iestādēs nodarbinātie ārsti veiktu operācijas nolūkā samazināt operāciju gaidīšanas laiku.

1 — Oriģinālvaloda – poļu.

II – **Tiesiskais regulējums**

A – *Savienības tiesības*

3. Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīvas 2004/18/EK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru [2], 2. pantā "Līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas principi" ir noteikts:

"Līgumslēdzējas iestādes pret visiem komersantiem izturas vienādi un nediskriminējoši un rīkojas pārredzami."

4. Šīs direktīvas 21. pantā ir noteikts:

"Uz līgumiem, kuru priekšmets ir II B pielikumā uzskaitītie pakalpojumi, attiecina vienīgi 23. pantu un 35. panta 4. punktu."

5. Direktīvas 23. panta 2. punktā ir noteikts:

"Tehniskās specifikācijas dod pretendentiem vienādas piekļuves iespēju, un tās nerada nepamatotus šķēršļus valsts iepirkuma konkursa atklātībai."

6. Direktīvas II B pielikumā ir minēti "Veselības un sociālie pakalpojumi" (Nr. 25).

B – *Spānijas tiesības*

7. Direktīvas 2004/18 2. pants un 23. panta 2. punkts ir transponēti Spānijas tiesībās ar *Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público* (2007. gada 30. oktobra Likums Nr. 30/2007 par publiskajiem iepirkumiem) [3] 101. panta 2. punktu un 123. pantu.

III – **Pamatlieta un prejudiciālais jautājums**

8. Pamattiesvedība attiecas uz divām publisko iepirkumu procedūrām, kuru priekšmets ir slimnīcas sniegtie pakalpojumi saistībā ar operācijām vispārējās ķirurģijas, gastroenteroloģijas, uroloģijas, ginekoloģijas, ortopēdijas, traumatoloģijas, nelielu ķirurģisko iejaukšanos, kā arī oftalmoloģijas jomā. Šie līgumi neattiecas uz pašiem ķirurgu pakalpojumiem, kuri ir nodarbināti valsts veselības aprūpē un ierodas privātā slimnīcā, kas izvēlēta publiskajā iepirkumā, lai tur veiktu operāciju.

9. 2010. gada 15. decembrī *Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco* (Basku zemes veselības ministrija, turpmāk tekstā – "*Departamento de Sanidad*") apstiprināja nosacījumus publiskajam iepirkumam Nr. 21/2011, kurš attiecas uz pakalpojumiem ķirurģisko operāciju jomā Biskajas [*Vizcaya*] veselības [aprūpes] apgabalā (apgabals, kurā darbojas valsts slimnīcas Basurto [*Basurto*] un Galdakao [*Galdakao*]). Līguma paredzamā vērtība ir EUR 5 841 041,84.

10. 2011. gada 10. maijā *Departamento de Sanidad* apstiprināja nosacījumus publiskajam iepirkumam Nr. 50/2011, kurš attiecas uz pakalpojumiem oftalmoloģiskās ķirurģijas jomā. Šis pakalpojums attiecas uz teritoriju, kurā darbojas valsts slimnīca Galdakao. Līguma paredzamā vērtība ir EUR 6 273 219,53.

2 — OV L 134, 114. lpp., ar pēdējiem grozījumiem, kas izdarīti ar Komisijas 2009. gada 30. novembra Regulu (EK) Nr. 1177/2009 (OV L 314, 64. lpp.).

3 — 2007. gada 31. oktobra *Boletín Oficial del Estado*.

11. Paziņojumi par abiem paredzamajiem publiskajiem iepirkumiem tika publicēti *Boletín Oficial del País Vasco* (*Basku Zemes Valdības Ziņotājā*) attiecīgi 2011. gada 31. janvārī un 14. jūnijā. Katra no paziņojumiem 2. punkta d) apakšpunktā ir noteikts, ka pakalpojumu sniegšanas vieta ir Bilbao.

12. Abu iepirkumu tehnisko specifikāciju A daļā "Slimnīcas struktūra, aprīkojums un sniegtie pakalpojumi" attiecībā uz minimālajām prasībām 2. punktā "Atrašanās vieta" ir noteikts:

"Ņemot vērā vajadzību, lai šādi pakalpojumi tiktu sniegti saprātīgā attālumā no pacientu un viņu tuvinieku [dzīvesvietas], sabiedriskā transporta pieejamību un laiku ceļā, kā arī vajadzību samazināt [publisko] slimnīcu darbinieku braucienu skaitu, piedāvātajām veselības aizsardzības iestādēm ir jāatrodas Bilbao pašvaldības teritorijā."

13. Grupo Hospitalario Quirón SA (turpmāk tekstā – "*Grupo Hospitalario Quirón*") ir vispārējā tipa slimnīcas, kas atrodas Erandio [*Erandio*] pašvaldībā, īpašnieks. No lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka šī slimnīca atbilst prasībām, kas noteiktas tehniskajā specifikācijā, izņemot to, ka tā neatrodas Bilbao pašvaldības teritorijā, bet kaimiņu pašvaldības teritorijā.

14. 2011. gada 13. septembrī *Grupo Hospitalario Quirón* apstrīdēja *Departamento de Sanidad* pieņemtos lēmumus lietā par abu minēto publisko iepirkumu izziņošanu, ceļot prasības *Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Bilbao*. Tostarp tā prasīja atcelt minētos lēmumus, kā arī norīkot veikt jaunu publisko iepirkumu, kurā netiktu paredzēta prasība, ka pakalpojums tiek sniegts Bilbao teritorijā.

15. Abās tiesvedībās, ko iesniedzējtiesa apvienoja, kā atbildētājs iestājās *Instituto de Religiosas Siervas de Jesús de la Caridad*, kam pieder veselības aprūpes iestāde Bilbao.

16. Savā prasībā *Grupo Hospitalario Quirón* norāda, ka prasība, lai pakalpojumi tiktu sniegti tikai iestādēs, kas atrodas Bilbao teritorijā, ir pretēja vienlīdzības principam, piekļuves publiskajiem iepirkumiem brīvībai, kā arī nediskriminācijas, vienlīdzīgas attieksmes pret komersantiem, kā arī brīvas konkurences principiem. Tā norāda, ka, ievērojot minēto prasību, publiskā iepirkuma līguma izpildei ir nepieciešama kompleksa materiālā infrastruktūra Bilbao, kuras ierīkošanai vajadzīgas ievērojamas investīcijas un laiks. Šādas investīcijas nebūtu pamatotas gadījumā, ja tur tiek sniegti vienīgi tie pakalpojumi, kas ir publiskā iepirkuma priekšmets. Līdz ar to publiskajā iepirkumā var piedalīties tikai tie pakalpojumu sniedzēji, kam ir slimnīcas Bilbao.

17. Grupo Hospitalario Quirón apgalvo, ka, pat ievērojot grūtības, kas saistītas ar pacientu, kā arī Basurto un Galdakao nodarbināto ķirurgu nokļūšanu, minētā prasība neesot pamatota, it īpaši prasītājas gadījumā, kam ir slimnīca Bilbao kaimiņos esošajā pašvaldība.

18. Replikā *Departamento de Sanidad* apgalvo, ka apstrīdētā prasība neierobežo neviena pakalpojumu sniedzēja tiesības piedalīties publiskajā iepirkumā, jo ar to no tiem netiek prasīts, lai tiem būtu iestādes Bilbao, bet vienīgi, lai līguma noslēgšanas gadījumā tie spētu sniegt pakalpojumus iestādēs Bilbao. Tā apgalvo arī, ka nosacījums, saskaņā ar kuru pakalpojuma sniegšanas vietai ir jābūt Bilbao, ir pamatots, ievērojot iespējamās neērtības saistībā ar pacientu nokļūšanu. Sabiedriskā transporta tīkla sistēmas Bilbao aglomerācijā radiālais raksturs rada vieglas nokļūšanas iespēju.

19. Iesniedzējtiesa norāda, ka nevar izslēgt, ka apstrīdētā prasība nepieļaujami ierobežo brīvu konkurenci publisko iepirkumu jomā. Šī tiesa norāda, ka šī prasība nešķiet nepieciešama no praktiskā viedokļa. Līgumu attiecībā uz veselības pakalpojumu sniegšanu noslēgšana ar slimnīcām, kas atrodas citā pašvaldībā, kur nav pacientu dzīvesvieta, ir parastā publiskās veselības aprūpes sistēmas iestāžu Spānijā prakse. Turklāt ir vairākas iespējas, kā no Bilbao aizkļūt uz *Grupo Hospitalario Quirón* slimnīcu ar metro un autobusu, un brauciena ar privātiem transportlīdzekļiem laiks ir vidēji 14 minūtes.

20. Pēc iesniedzējtiesas domām jānovērtē, pirmkārt, vai šajā gadījumā var būt pamatota prasība, ka pakalpojums tiek sniegts tikai Bilbao teritorijā, ievērojot līguma priekšmetu, otrkārt, vai šī prasība nav aizliegts konkurences ierobežojums, jo šķiet, ka tā nav vajadzīga, lai nodrošinātu pakalpojuma pieejamību pacientiem. It īpaši, pēc šīs tiesas domām, nav objektīva iemesla, kas pamatotu, ka publiskajam iepirkumam netiek pielaisti subjekti, kam ir slimnīca kaimiņos esošā pašvaldībā, ja laiks ceļā no pacientu dzīvesvietas līdz slimnīcai ir saprātīgs. Iesniedzējtiesa turklāt norāda, ka pakalpojumi ir paredzēti ne tikai pacientiem, kas dzīvo Bilbao kopienā. Pēc iesniedzējtiesas domām, tāpēc nevar izslēgt, ka apstrīdētā prasība iepirkumu tehniskajās specifikācijās ir pretēja Direktīvas 2004/18 2. pantam un 23. panta 2. punktam.

21. Šādos apstākļos *Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Bilbao* nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

"Vai ar Eiropas Savienības tiesībām ir saderīga publiskajos iepirkumos par veselības aprūpes palīdzības pakalpojumiem iekļauta prasība, ka veselības aprūpes pakalpojums, kas ir šo iepirkumu priekšmets, ir jāsniedz tikai konkrētās pašvaldības teritorijā, kas var nebūt pacientu dzīvesvieta?"

IV – **Tiesvedība Tiesā**

22. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu Tiesā tika iesniegts 2013. gada 25. oktobrī. Tiesa vērsās pie iesniedzējtiesas ar lūgumu sniegt paskaidrojumus, uz ko šī tiesa atbildēja 2014. gada 11. aprīlī.

23. Rakstveida apsvērumus iesniedza atbildētāji pamatlietā, Spānijas valdība, kā arī Komisija. *Departamento de Sanidad*, kā arī Spānijas valdība prasīja noturēt tiesas sēdi. Tiesas sēdē, kas notika 2015. gada 20. aprīlī, piedalījās *Grupo Hospitalario Quirón*, *Departamento de Sanidad*, Spānijas valdība, kā arī Komisija.

V – **Analīze**

A – *Ievada apsvērumi*

24. Pamattiesvedība attiecas uz divām publiskā iepirkuma procedūrām par publiskajiem veselības aizsardzības pakalpojumiem. No lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka iepirkumu priekšmets ir pakalpojumi, ko slimnīca sniedz saistībā ar ķirurģiskām operācijām, īpašas sadarbības starp publisko veselības aprūpes dienestu un privātām slimnīcām mehānisma ietvaros, kura mērķis ir samazināt publiskās veselības aprūpes pacientu rindas. Iepirkumi neattiecas uz pašiem ķirurga pakalpojumiem, jo operācijas ir jāveic ārstiem, kas ir nodarbināti publiskajās slimnīcās un kas ierodas privātā slimnīcā, kas ir izvēlēta iepirkumā.

25. No lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu skaidri neizriet, vai šie iepirkumi attiecas uz pakalpojumu publiskā iepirkuma līgumiem vai uz koncesiju piešķiršanu attiecībā uz pakalpojumiem, kas ir izslēgti no Direktīvas 2004/18 piemērošanas jomas [4].

26. Savukārt no papildu paskaidrojumiem, ko iesniedza iesniedzējtiesa, atbildot uz Tiesas, kā arī pušu lūgumu tiesas sēdē, izriet, ka galvenā tiesvedība attiecas uz publiskajiem iepirkumiem, kas ietilpst minētās direktīvas piemērošanas jomā.

4 — Skat. Direktīvas 2004/18 1. panta 14. punktu un 17. pantu.

27. No šiem paskaidrojumiem izriet, ka pakalpojumu sniedzējs, kam ir piešķirtas tiesības slēgt publiskā iepirkuma līgumu, saņem atlīdzību par pakalpojumiem tieši no līgumslēdzējas iestādes, kā arī ir atbrīvots no būtiskas daļas ar pakalpojumu sniegšanu saistītā saimnieciskā riska [5]. It īpaši, kā ir norādījis *Departamendo de Sanidad* tiesas sēdē, publiskais veselības aprūpes dienests paliek atbildīgs par pacientiem saistībā ar operāciju iespējami radītajiem zaudējumiem. Līdzīgi Spānijas valdība savos rakstveida apsvērumos uzsver, ka minēto līgumu kvalifikācija par pakalpojumu publiskā iepirkuma līgumiem izriet arī no valsts tiesību normām, kas norādītas paziņojumā par publisko iepirkumu.

28. Jānorāda arī, ka katra līguma paredzamā vērtība ievērojami pārsniedz Direktīvas 2004/18 7. pantā norādītās robežvērtības.

29. Šie apstākļi, kas acīmredzot ir jākonstatē iesniedzējtiesai, skaidri norāda uz to, ka Direktīva 2004/18 ir jāpiemēro.

30. Tomēr es gribētu norādīt, ka vienlīdzīgas attieksmes pret pakalpojumu sniedzējiem princips saistībā ar pakalpojumu sniegšanu, kas ir tālākas izskatīšanas priekšmets, būtu jāpiemēro arī gadījumā, kad līguma slēgšanas tiesības tiek piešķirtas ar pakalpojumu koncesijas starpniecību.

31. Lai gan atbilstoši Savienības saistošajām tiesību normām līgumi par pakalpojumu koncesijas piešķiršanu neietilpst Direktīvas 2004/18 piemērošanas jomā, tomēr valsts iestādēm ir pienākums – ar nosacījumu, ka iepirkums nepārprotami skar pārrobežu intereses – izpildīt galvenās LESD normas, it īpaši LESD 49. un 56. pantu [6]. Turklāt šajā lietā, kā norāda pati Spānijas valdība rakstveida apsvērumos, šķiet ticami, ka līgumi izraisa pārrobežu interesi, ievērojot lielo tāmes vērtību, kā arī Basku zemes ģeogrāfisko atrašanās vietu.

32. Pakalpojumiem, kas sniegti publiskās veselības aizsardzības sistēmas ietvaros, kādi ir iepirkumu priekšmets, bez šaubām ir principiāla sabiedriskā nozīme.

33. Jāatgādina, ka gan no LESD 168. panta 7. punkta, gan no Tiesas judikatūras izriet, ka Savienības tiesības neskar dalībvalstu kompetenci publiskās veselības aizsardzības sistēmas organizācijas jomā [7].

34. Dalībvalsts, īstenojot savu kompetenci, tomēr nevar ieviest vai saglabāt nepamatotus iekšējā tirgus pamatbrīvību ierobežojumus. Izvērtējot, vai šis pienākums ir ievērots, ir jāņem vērā apstāklis, ka cilvēku veselība un dzīvība ir prioritāra starp Līgumā aizsargātajām vērtībām un interesēm un ka dalībvalstis – kurām ir piešķirta plaša rīcības brīvība – pašas var izlemt, kādā līmenī tās vēlas nodrošināt sabiedrības veselības aizsardzību, kā arī veidu, kādā šis līmenis ir jāsasniedz [8].

35. Tomēr veselības aprūpes sistēmas konkrētās dalībvalstīs ir organizētas dažādos veidos, un šo sistēmu ietvaros sniegtajiem pakalpojumiem reti ir pārrobežu raksturs.

36. Savienības likumdevējs ir ņēmis vērā šos apstākļus, nolemjot, ka "veselības un sociālie pakalpojumi" ietilpst neprioritāro pakalpojumu kategorijā, kas ir norādīta Direktīvas 2004/18 II B pielikumā [9].

5 — Šajā ziņā skat. spriedumus *Contse* u.c. (C-234/03, EU:C:2005:644, 22. punkts), *Eurawasser* (C-206/08, EU:C:2009:540, 66. un 67. punkts) un *Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadler* (C-274/09, EU:C:2011:130, 37. punkts).

6 — Spriedumi *Coname* (C-231/03, EU:C:2005:487, 16. punkts) un *Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadler* (C-274/09, EU:C:2011:130, 49. punkts). Parlamenta un Padomes 2014. gada 26. februāra Direktīva 2014/23/ES par koncesijas līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu (OV L 94, 1. lpp.) nav piemērojama šajā lietā gan transponēšanas termiņa, gan pārejas noteikumu dēļ tās 54. panta 2. punktā.

7 — Skat. spriedumu *Azienda sanitaria locale n. 5 "Spezzino"* u.c. (C-113/13, EU:C:2014:2440, 55. punkts un tajā minētā judikatūra).

8 — Turpat (56. punkts un tajā minētā judikatūra).

9 — Īpašus noteikumus par veselības aprūpes pakalpojumiem ietver arī jaunā – kas šajā lietā *ratione temporis* vēl nebija piemērojama – Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 26. februāra Direktīva 2014/24/ES par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK (74. pants un XIV pielikums), kā arī attiecībā uz koncesiju piešķiršanu – Direktīva 2014/23 (19. pants un IV pielikums).

37. Savienības likumdevējs šajā ziņā ir pieņēmis, ka šāda veida pakalpojumi *a priori* neizraisa interesi pārrobežu līmenī un tādēļ tie pilnībā neietilpst direktīvas piemērošanas jomā [10].

38. Atbilstoši Direktīvas 2004/18 21. pantam II B pielikumā uzskaitītie pakalpojumi un līdz ar to arī "veselības un sociālie pakalpojumi" ietilpst vienīgi direktīvas 23. panta, kā arī 35. panta 4. punkta piemērošanas jomā.

39. Atbilstoši Tiesas judikatūrai Direktīvas 2004/18 21. panta norma tomēr neizslēdz, ka tiek piemērotas direktīvas vispārīgās un nobeiguma normas, tostarp – tās 2. pants, kas minēts lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu [11].

B – *Par komersantu piekļuves publiska iepirkuma līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūrai ierobežošanu, ievērojot Direktīvas 2004/18 2. pantu un 23. panta 2. punktu*

40. Jānorāda, ka gan Direktīvas 2004/18 2. pantā, gan 23. panta 2. punktā ir izteikti vienlīdzīgas attieksmes pret komersantiem principi, kas ir arī vispārējais princips, kas izriet no iekšējā tirgus pamatbrīvībām, kas tostarp ir noteiktas LESD 49. un 56. pantā. Līdz ar to arī Tiesas judikatūrai, kas attiecas uz iekšējā tirgus pamatbrīvību interpretāciju, ir nozīme, interpretējot minētās direktīvas normas.

41. Analizējot šo lietu, ievērojot minēto judikatūru, tomēr ir jāņem vērā, ka ar Direktīvu 2004/18 ir paplašināta vienlīdzīgas un nediskriminējošas attieksmes principa piemērošana iekšējām situācijām. Tā kā šeit ir runa par jomu, kas ir harmonizēta ar Savienības tiesībām, lai šo principu piemērotu līgumiem, kas ietilpst direktīvas piemērošanas jomā, nav jāmeklē pārrobežu elements.

42. Saskaņā ar vispārējo principu, kas izteikts Direktīvas 2004/18 2. pantā, līgumslēdzējas iestādes pret visiem komersantiem izturas vienādi un nediskriminējoši un rīkojas pārredzami. Šiem principiem ir izšķiroša nozīme attiecībā uz tehniskajām specifikācijām, ņemot vērā diskriminācijas riskus, kas ir saistīti ar šo specifikāciju izvēli vai veidu, kādā tie ir formulēti [12].

43. Direktīvas 2004/18 23. panta 2. punktā, kurā ir norādīti tehnisko specifikāciju sagatavošanas un veida, kā tajās tiek definētas līgumslēdzējas iestādes prasības, principi, ir noteikts, ka tehniskajām specifikācijām ir jāsniedz pretendentiem vienādas piekļuves iespējas un tās nedrīkst radīt nepamatotus šķēršļus publiskā iepirkuma līgumu noslēgšanas atvēršanai konkurencei.

44. Šajā lietā nav šaubu par to, ka prasība, ka ir veselības aprūpes iestāde Bilbao, kāda ir iekļauta abu līgumu tehniskajās specifikācijās, abos iepirkumos, kas ir strīda priekšmets, var apgrūtināt potenciālo pretendentu, kam nav šādas iestādes, piekļuvi iepirkumu tirgum.

45. Gribētu norādīt, ka minētā prasība traucē šādu piekļuvi, lai gan tā nav iekļauta kā pretendentu kvalifikācijas kritērijs, bet iestādes esamība ir vajadzīga tikai līguma izpildes posmā.

46. Šajā jautājumā nepiekrītu *Departamento de Sanidad* viedoklim, kas ir balstīts uz spriedumu lietā *Contse* [13], kurā tiek apgalvots, ka prasība, lai būtu iestāde pakalpojuma sniegšanas vietā, neierobežo piekļuvi iepirkumam, ja tas tiek ietverts kā līguma izpildes nosacījums.

10 — Spriedums Komisija/Īrija, C-507/03, EU:C:2007:676, 25. punkts. Šis jautājums tiek analizēts arī doktrīnā, skat. Sołtysińska, A., *Europejskie prawo zamówień publicznych*, Varšava: LEX Wolters Kluwer, 2012, 167. lpp.

11 — Skat. līdzīgi spriedumu *Contse* u.c. (C-234/03, EU:C:2005:644, 47. punkts).

12 — Spriedums Komisija/Nīderlande (C-368/10, EU:C:2012:284, 62. punkts).

13 — Spriedums *Contse* u.c. (C-234/03, EU:C:2005:644).

47. Jāatgādina, ka spriedums lietā *Contse*[14] attiecās uz prasību, ka attiecīgajā provincē atrodas birojs, lai varētu piedalīties līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūrā par elpošanas terapijas veselības pakalpojumu sniegšanu. Šī prasība bija kvalifikācijas kritērijs, kas bija jāizpilda piedāvājumu iesniegšanas brīdī, un droši vien nebūtu problemātiski, ja tas būtu jāizpilda tikai pakalpojuma sniegšanas posmā.

48. Tomēr no minētā sprieduma skaidri izriet, ka prasība, lai būtu birojs attiecīgajā provincē, neprasīja būtiskus ieguldījumus, kā arī, ievērojot tās raksturu, tā varēja viegli tikt izpildīta jebkurā brīdī. Citādāk ir šajā lietā, kad, kā norāda iesniedzējtiesa, infrastruktūras izveidošana Bilbao prasītu lielas un laikietilpīgas investīcijas, kas visticamāk neatmaksātos, ņemot vērā pakalpojumu, kas ir iepirkumu priekšmets, ierobežoto apmēru.

49. Ievērojot pamattiesvedībā apstrīdēto prasību, piedalīšanās iepirkumos ir saistīta ar pienākuma uzņemšanos, ka pretendents izdara ieguldījumus, kas vajadzīgi, lai varētu sniegt pakalpojumus iestādēs Bilbao teritorijā.

50. Turklāt prasība, kas saistīta ar vajadzību, lai būtu iestāde minētajā pašvaldībā, kaut arī tā attiecas tikai uz līguma izpildes posmu, var ierobežot vai padarīt mazāk pievilcīgu pakalpojumu sniegšanas brīvības izmantošanu, kas garantēta LESD.

51. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, apstrīdētā prasība, bez šaubām, ierobežo komersantu piekļuvi iepirkuma procedūrai Direktīvas 2004/18 2. panta un 23. panta 2. punkta izpratnē.

C – *Par pamatojumu ar vispārējo interešu apsvērumiem*

52. Turpinājumā ir jāizvērtē, vai šī prasība var tikt pamatota ar primāriem vispārējo interešu apsvērumiem, kā arī vai tā atbilst samērīguma prasībai.

53. Gribētu norādīt, ka, ja apstrīdētā prasība būtu pamatots ierobežojums, ievērojot principus, kas ir izstrādāti Tiesas judikatūrā attiecībā uz iekšējā tirgus pamatbrīvību ierobežojumiem, tā atbilstu arī Direktīvas 2004/18 2. pantam un 23. panta 2. punktam. Proti, ar šīm tiesību normām ir aizliegts likt "nepamatotus šķēršļus" publiskā iepirkuma tirgu atvēršanai konkurencei.

54. No Tiesas judikatūras izriet, ka kritērijiem, kas tiek piemēroti, piešķirot tiesības slēgt publiskā iepirkuma līgumu, ir jāatbilst nediskriminācijas principam, kas izriet no LESD normām par pakalpojumu sniegšanas brīvību. Turklāt iespējamie pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumi var būt pamatoti, ja tie atbilst nosacījumiem, kas noteikti judikatūrā par šo brīvību[15].

55. Lai valsts tiesību normas, kas ierobežo vai padara mazāk pievilcīgu pamatbrīvību izmantošanu, varētu tikt atzītas par saderīgām ar LESD 49. un 56. pantu, tām ir jāatbilst četriem nosacījumiem: tās ir jāpiemēro nediskriminējošā veidā, tām jābūt pamatotām ar prioritārām vispārējām interesēm, tām jābūt piemērotām, lai nodrošinātu to mērķa sasniegšanu, un tās nedrīkst pārsniegt to, kas ir nepieciešams šī mērķa sniegšanai[16].

56. Atbildētāji pamatlietā, kā arī Spānijas valdība pamato apstrīdēto prasību ar vajadzību nodrošināt augstu kvalitātes un uzticamības līmeni publiskajā veselības aprūpē.

14 — Turpat (55.–57. punkts).

15 — Turpat (49. punkts).

16 — Spriedums *Gebhard* (C-55/94, EU:C:1995:411, 37. punkts).

57. Spānijas valdība uzskata, ka apstrīdētajiem iepirkumiem mērķis ir atbalstīt publisko veselības aprūpi ķirurģisko operāciju jomā. Tā kā šiem Basku valdības sniegtajiem pakalpojumiem ir liela sabiedriska nozīme, neesot brīnums, ka šī valdība prioritāru vispārējo interešu apsvērumu dēļ ir pieņēmusi lēmumu noslēgt līgumu ar privātu pretendentu, kam ir veselības aprūpes iestāde Bilbao, kur dzīvo liela daļa no Biskajas provinces iedzīvotājiem. To veselības aprūpes pakalpojumu kvalitātes un uzticamības apsvērumiem, kas tiek sniegti valsts vārdā un uz tās rēķina, būtu jābūt pietiekamam pamatojumam šim LESD garantēto brīvību ierobežojumam.

58. Lai pamatotu šo prasību, *Departamento de Sanidad* atsaucas uz grūtībām, kas ir saistītas ar ķirurgu, kā arī pacientu un viņu tuvinieku nokļūšanu, vietējā sabiedriskā transporta tīkla Bilbao aglomerācijā radiālo raksturu, kā arī to, ka pastāv sabiedriskā transporta tieši savienojumi starp Bilbao un citām provinces pilsētām. Turklāt tā uzsver, ka pacientiem ērtākas veselības aprūpes iestādes atrašanās vietas izvēle ir publiskas veselības aprūpes uzdevums.

59. Turklāt *Departamento de Sanidad* atsaucas uz saistībā ar publisko veselības aprūpes pakalpojumu sniegšanu spēkā esošo teritoriālo iedalījumu. Šis iedalījums esot jāievēro arī tad, ja pakalpojumus sniedz privātas veselības aprūpes iestādes, kas ir izvēlētas publiskā iepirkuma procedūrā. Attiecībā uz šo iepirkumu tehniskajām specifikācijām – pakalpojumu sniegšanas vieta attiecīgajā veselības aprūpes apgabalā ir būtisks pakalpojuma nosacījums, kurš tiek sniegts papildus publiskajiem veselības aprūpes pakalpojumiem. *Departamento de Sanidad* uzsver, ka *Grupo Hospitalario Quirón* slimnīca atrodas Erandio, tātad pašvaldībā, kas ietilpst citā veselības aprūpes apgabalā nekā Basurto un Galdakao slimnīcas. Erandio pašvaldība atrodas Krusesas [*Cruces*] slimnīcas teritorijā, uz kuru neattiecas apstrīdētie iepirkumi.

60. Manuprāt, šie argumenti nav pārliecinoši.

61. Attiecībā uz *Departamento de Sanidad* argumentu par publiskās veselības aprūpes teritoriālo iedalījumu jāatgādina, ka atbilstoši pastāvīgajai judikatūrai dalībvalstis nevar pamatot pamatbrīvības ierobežojumus, atsaucoties uz administratīviem apsvērumiem [17].

62. Tādējādi šajā lietā atsaukšanās uz administratīvi noteikto publiskās veselības aprūpes teritoriālo iedalījumu nav pietiekams arguments, lai pamatotu pakalpojumu, kas ir iepirkuma priekšmets, sniegšanas vietas ierobežojumus. Šāds pamatojums ir jābalsta uz norādi par faktiskām praktiskām grūtībām, kas prasa, lai minētais pakalpojums tiktu sniegts veselības aprūpes iestādēs, kas atrodas Bilbao.

63. Tāpat arī mani nepārliecina *Departamento de Sanidad* arguments, saskaņā ar kuru, ja iepirkumi būtu jāattiecina arī uz iestādēm, kas atrodas citās pašvaldībās, līgumu noslēgšana ar privātpersonām varētu izrādīties nevajadzīga, jo vajadzīgās operācijas varētu tikt veiktas publiskajā slimnīcā, kas pieder citam veselības aprūpes apgabalam, it īpaši – Krusesas slimnīcā, uz kuru neattiecas apstrīdētais iepirkums.

64. Savienības tiesības ļauj *Departamento de Sanidad* izmantot publiskās slimnīcas, kas atrodas citā provinces pašvaldībā, palīdzību. Valsts iestāde var izpildīt tai saistošos uzdevumus sabiedrības interesēs par saviem līdzekļiem, kā arī var izpildīt šos uzdevumus, sadarbojoties ar citām valsts iestādēm, un tai obligāti nav jāvēršas pie ārējām juridiskajām personām [18].

65. Tomēr, tā kā šī iestāde ir pieņēmusi lēmumu par vajadzību noslēgt līgumu ar privātpersonu ar publiskā iepirkuma palīdzību, tā nevar izslēgt pretendentu, atsaucoties tikai uz administratīvo iedalījumu, kas saistīts ar publisko slimnīcas darbību.

17 — Skat. spriedumu Komisija/Austrija (C-356/08, EU:C:2009:401, 46. punkts un tajā norādītā judikatūra).

18 — Spriedums Komisija/Vācija (C-480/06, EU:C:2009:357, 45. punkts).

66. Turklāt attiecībā uz veselības aprūpes sistēmas ticamības un augstas kvalitātes apsvērumiem, uz kuriem atsaucas Spānijas valdība, jānorāda, ka šie apsvērumi, bez šaubām, varētu pamatot pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumu.

67. Ievērojot pastāvīgo Tiesas judikatūru, mērķi uzturēt ilgtspējīgu un visiem pieejamu augstas kvalitātes medicīnas un slimnīcu aprūpi var pieskaitīt LESD 52. pantā paredzētajām atkāpēm, ja tas sekmē augsta veselības aprūpes līmeņa sasniegšanu [19].

68. Veselības aprūpes iestādes atrašanās vieta pacienta dzīvesvietā neapstrīdami ir svarīgs elements veselības pakalpojumu sniegšanai. Pārvietošanās vajadzība ir saistīta ar papildu izmaksām, bet ārkārtas gadījumos – ar risku pacienta veselībai, rada apgrūtinājumus viņa tuviniekiem, bet šajā lietā – arī medicīniskajam personālam, kas nodarbināts publiskajās slimnīcās un kam ir jānokļūst privātajā slimnīcā, kurā notiks operācija.

69. Manuprāt, šie apstākļi, bez šaubām, var pamatot to veselības aprūpes pakalpojumu sniegšanas ģeogrāfiskās teritorijas ierobežojumu, kuri ir iepirkumu priekšmets.

70. Tomēr ierobežojumam, kas saistīts ar pakalpojumu sniegšanas vietu, ir jāatbilst samērīguma principam, tātad tam ir jābūt piemērotam tā mērķa izpildes garantēšanai, kā arī tas nedrīkst pārsniegt to, kas ir vajadzīgs tā sasniegšanai [20].

71. Lai ar iestāžu atrašanās vietu saistītie ierobežojumi varētu garantēt mērķa, kas saistīts ar veselības aprūpes pieejamību, kā arī kvalitāti, sasniegšanu, tie nevar tikt balstīti tikai uz teritorijas administratīvo iedalījumu. Proti, šis iedalījums lielākoties neņem vērā parastās īpatnības, kas izriet no veselības aprūpes iestāžu atrašanās vietas, kā arī pacientu dzīvesvietas.

72. Izvēloties pakalpojumu sniegšanas vietu, objektīvi ir jāņem vērā neērtības, kas saistītas ar attālumu līdz veselības aprūpes iestādei no pacientu dzīvesvietas.

73. Turklāt attālumam līdz veselības aprūpes iestādei var būt dažāda nozīme atkarībā no pakalpojuma veida. Attālumam, bez šaubām, ir būtiska nozīme steidzamu operāciju gadījumā. Tomēr plānveida operāciju gadījumā praktiskās grūtības saistībā ar nokļūšanas laiku ir mazāk būtisks veselības pakalpojuma sniegšanas kritērijs.

74. Manuprāt, apstrīdētā prasība nav samērīga, jo tā paredz pakalpojumu sniegšanu Bilbao pilsētas administratīvajās robežās. Šī prasība nav balstīta uz nokļūšanas iestādē grūtību objektīvu vērtējumu, kā arī tā neņem vērā tā veselības aprūpes pakalpojuma raksturu, kas ir iepirkuma priekšmets.

75. Par minētās prasības nesamērīgumu liecina arī apstāklis, ka mērķa pacienti – kā uzsver iesniedzējtiesa – nedzīvo vienīgi Bilbao teritorijā, bet arī kaimiņu pašvaldību teritorijās, turklāt viens no iepirkumiem attiecas uz privāto iestāžu un Galdakao slimnīcas, kas atrodas ārpus Bilbao pašvaldības, sadarbību.

76. Departamento de Sanidad un Spānijas valdība apgalvo, ka Bilbao izvēlēšana par pakalpojumu sniegšanas vietu ir balstīta uz pieņēmumu, ka tā ir sabiedriskā transporta mezgls, kas padara iespējamu vieglu nokļūšanu no citām provinces pilsētām.

19 — Tostarp spriedumi *Kohll* (C-158/96, EU:C:1998:171, 50. un 51. punkts) un *Smits* un *Peerbooms* (C-157/99, EU:C:2001:404, 73. un 74. punkts).

20 — Spriedumi Komisija/Spānija (C-158/03, EU:C:2005:642, 70. punkts) un *Contse* u.c. (C-234/03, EU:C:2005:644, 41. punkts). Jāatgādina, ka samērīguma testam ir izšķiroša nozīme, vērtējot tādas dalībvalstu rīcības likumību, kas ierobežo iekšējā tirgus brīvības, skat. Frąckowiak-Adamska, A., *Zasada proporcjonalności jako gwarancja swobód rynku wewnętrznego Wspólnoty Europejskiej*, Varšava: Wolters Kluwer, 2009, 3.1.1. daļa.

77. Manuprāt, iepriekš minētais arguments nav pietiekams, lai pamatotu apstrīdētās prasības samērīgumu pamattiesvedībā.

78. Pirmkārt, nevar izslēgt, ka nokļūšana no Bilbao centra uz privātu slimnīcu, kas atrodas pilsētas robežās, būtu saistīta ar līdzīgām grūtībām kā nokļūšana slimnīcā, kas atrodas kaimiņu pašvaldībā.

79. Otrkārt, no iesniedzējtiesas lēmuma izriet, ka nokļūšana no Bilbao centra uz prasītājai piederošo slimnīcu, kura atrodas kaimiņu pašvaldībā, nav pārāk laikietilpīga. No lietas dalībnieku sniegtajām atbildēm tiesas sēdē izriet arī, ka līgumu priekšmets ir veselības pakalpojumu sniegšana saistībā ar plānveida operācijām.

80. Iesniedzējtiesa norāda arī, ka publisko iepirkumu līgumi par veselības pakalpojumu sniegšanu, kuru slēgšanas tiesības ir piešķīrusi *Departamento de Sanidad*, neietvēra līdzīgas prasības attiecībā uz iestāžu atrašanās vietu, bet līgumslēdzējas iestādes juridiskais dienests sniedza viedokli, ierosinot atteikšanos no šīs prasības kā tādas, jo to ir grūti savienot ar vienlīdzīgas attieksmes pret komersantiem principu.

81. Jāatgādina, ka faktisko apstākļu noteikšana, kā arī samērīguma novērtēšana, pamatojoties uz tiem, ir jāveic iesniedzējtiesai.

82. Tomēr iesniedzējtiesas lēmumā minētie apstākļi norāda uz to, ka nokļūšana slimnīcā Erandio pašvaldībā neradītu pārmērīgas grūtības pacientiem, kā arī medicīniskajam personālam. Šie apstākļi tāpēc liek secināt, ka apstrīdētā prasība nav samērīga.

83. Kā Komisija pareizi norāda savos rakstveida apsvērumos, papildus ir jāapsver līdzekļu esamība, kas mazāk ierobežo pakalpojumu sniegšanas brīvību, bet ļauj sasniegt nospraustos mērķi.

84. Šajā lietā nevar izslēgt, ka vispārējās intereses, uz kurām atsaucas *Departamento de Sanidad* un Spānijas valdība, var tikt nodrošinātas ar mazāk ierobežojošu pasākumu starpniecību, piemēram, paredzot prasības, ka pakalpojumi tiek sniegti tādās veselības aprūpes iestādēs, līdz kurām nokļūšana ar sabiedrisko transportu nebūtu pārmērīgs apgrūtinājums pacientiem un medicīniskajam personālam. Šādi definēta tehniskā specifikācija varētu ietvert arī aptuveno nokļūšanas no Bilbao centra laiku, ko iecēlējinstitūcija atzīst par saprātīgu.

VI – **Secinājumi**

85. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, piedāvāju Tiesai atbildēt uz *Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Bilbao* (Spānija) uzdoto prejudiciālo jautājumu šādi:

Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīvas 2004/18/EK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru, 2. pants un 23. panta 2. punkts liedz veselības aprūpes pakalpojumu publiskā iepirkuma tehniskajās specifikācijās paredzēt prasību, ka šie pakalpojumi tiek sniegti tikai veselības aprūpes iestādēs, kas atrodas attiecīgajā pašvaldībā, ja šī prasība nav pamatota ar grūtību, kas saistītas ar pacientu nokļūšanu, objektīvu vērtējumu, ņemot vērā pakalpojuma, kas ir publiska iepirkuma priekšmets, veidu.