TIESAS SPRIEDUMS (piektā palāta)

2015. gada 22. oktobrī*

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu — Pakalpojumu publiskā iepirkuma līgumi — Direktīva 2004/18/EK — 23. panta 2. punkts — Publiskie veselības aprūpes pakalpojumi — Veselības aprūpes pakalpojumu sniegšana publiskām slimnīcām privātās iestādēs — Prasība, lai pakalpojumi tiktu sniegti konkrētā pašvaldībā

Lieta C-552/13

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Bilbao* (Bilbao pirmās instances administratīvā tiesa Nr. 6, Spānija) iesniedza ar lēmumu, kas pieņemts 2013. gada 30. septembrī un kas Tiesā reģistrēts 2013. gada 25. oktobrī, tiesvedībā

Grupo Hospitalario Quirón SA

pret

Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco ,

Instituto de Religiosas Siervas de Jesús de la Caridad .

TIESA (piektā palāta)

šādā sastāvā: ceturtās palātas priekšsēdētājs T. fon Danvics [*T. von Danwitz*], kas pilda piektās palātas priekšsēdētāja pienākumus, tiesneši D. Švābi [*D. Šváby*], A. Ross [*A. Rosas*], E. Juhāss [*E. Juhász*] (referents) un K. Vajda [*C. Vajda*],

ģenerāladvokāts M. Špunars [*M. Szpunar*],

sekretāre M. Ferreira [*M. Ferreira*], galvenā administratore,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2015. gada 20. aprīļa tiesas sēdi,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

— *Grupo Hospitalario Quirón SA* vārdā – *J. Cabrera Ayala* un *I. Millán Fernández*, *abogados*,

— *Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco* vārdā – *L. Pérez Ovejero*, pārstāve,

— *Instituto de Religiosas Siervas de Jesús de la Caridad* vārdā – *L. Galdos Tobalina* un *A. Arenaza Artabe*, *abogados*,

* Tiesvedības valoda – spāņu.

— Spānijas valdības vārdā – *L. Banciella Rodríguez-Miñón*, pārstāvis,

— Eiropas Komisijas vārdā – *A. Tokár* un *E. Sanfrutos Cano*, pārstāvji,

noklausījusies ģenerāladvokāta secinājumus 2015. gada 11. jūnija tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt Savienības tiesības publisko iepirkumu jomā un it īpaši 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 [būvdarbu, piegādes un pakalpojumu publiskā iepirkuma] līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru (OV L 134, 114. lpp.), 23. panta 2. punktu.

2 Šis lūgums tika iesniegts strīdā starp *Grupo Hospitalario Quirón SA* (turpmāk tekstā – "*Grupo Hospitalario Quirón*"), no vienas puses, un *Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco* (Basku valdības veselības departaments) un *Instituto de Religiosas Siervas de Jesús de la Caridad*, no otras puses, par nosacījuma, kas iekļauts divos paziņojumos par paredzamo publiskā iepirkuma procedūru, ko publicējusi šī minētā iestāde, tiesiskumu.

Atbilstošās tiesību normas

3 Direktīvas 2004/18 preambulas 2. apsvērumā ir teikts:

"Piešķirot tādu [publiskā iepirkuma] līgumu slēgšanas tiesības, ko dalībvalstīs noslēdz valsts, reģionālo vai vietējo varas iestāžu un citu publisko tiesību subjektu uzdevumā, jāievēro Līgumā paredzētie principi, konkrēti brīva preču aprite, brīva uzņēmējdarbības veikšana un brīva pakalpojumu aprite, kā arī no tiem izrietošie principi, piemēram, vienādas iespējas, nediskriminēšana, savstarpēja atzīšana, proporcionalitāte un pārredzamība. [..]"

4 Šīs direktīvas 1. pantā "Definīcijas" ir noteikts:

"[..]

2.

a) "Valsts [Publiskā iepirkuma] līgumi" ir finansiāli līgumi, kurus rakstveidā savstarpēji noslēdz viens vai vairāki komersanti un viena vai vairākas līgumslēdzējas iestādes un kuru mērķis ir būvdarbu realizācija, produkcijas piegāde vai pakalpojumu sniegšana šīs direktīvas izpratnē;

[..]

d) "pakalpojumu valsts [publiskā iepirkuma] līgumi" ir valsts [publiskā iepirkuma] līgumi, kuri nav būvdarbu vai piegādes līgumi un kuru mērķis ir II pielikumā minēto pakalpojumu sniegšana.

[..]

4. "Pakalpojumu koncesija" ir tāda paša veida līgums kā pakalpojumu valsts [publiskā iepirkuma] līgums, izņemot to, ka atlīdzība par pakalpojumu sniegšanu ir vai nu konkrētā pakalpojuma izmantošanas tiesības, vai arī šīs tiesības un samaksa.

[..]"

5 Šīs direktīvas 2. pantā "Līgumu [Publiskā iepirkuma līgumu] slēgšanas tiesību piešķiršanas principi" ir paredzēts:

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

6 Atbilstoši Direktīvas 2004/18 7. pantam "Robežvērtību summas valsts [publiskā iepirkuma] līgumos", kas ir pielāgota ar Komisijas 2009. gada 30. novembra Regulu (EK) Nr. 1177/2009 (OV L 314, 64. lpp.), kas *ratione temporis* ir piemērojama pamattiesvedībai, šī direktīva ir piemērojama pakalpojumu publiskajiem iepirkumiem, ko ir izsludinājušas līgumslēdzējas iestādes, kas nav centrālās valdības iestādes, un kura līguma vērtība bez pievienotās vērtības nodokļa (PVN) ir EUR 193 000 vai vairāk.

7 Direktīvas 2004/18 21. pants "Pakalpojumu [publiskā iepirkuma] līgumi, kas uzskaitīti II B pielikumā" ir izteikts šādi:

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

8 Saskaņā ar šīs direktīvas II B pielikumu veselības aprūpes pakalpojumi ir ietverti šī pielikuma 25. ailē "Veselības un sociālie pakalpojumi".

9 Minētās direktīvas 23. panta "Tehniskās specifikācijas" 2. punktā ir noteikts:

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

Pamatlieta un prejudiciālais jautājums

10 No Tiesas rīcībā esošajiem lietas materiāliem izriet ka Basku zemē (Spānija) veselības aprūpes pakalpojumi tiek nodrošināti, pamatojoties uz teritoriālās organizācijas un veselības aprūpes zonu sadales sistēmu. Atbilstoši šai sistēmai pacienti, uz kuriem attiecas publiskais veselības aprūpes dienests, tiek aprūpēti publiskā slimnīcā, kas tiek saukta par "atsauces slimnīcu", kas atrodas attiecīgajā veselības aprūpes zonā.

11 Lai atslogotu publiskās slimnīcas un samazinātu šo iestāžu pacientu, kam ir vajadzīga medicīniskā aprūpe, ko publiskie veselības aprūpes dienesti nevar veikt saprātīgā termiņā, gaidīšanas laiku, kompetentās iestādes ir izveidojušas sadarbības ar veselības aprūpes iestādēm un privātām slimnīcām mehānismu, atbilstoši kuram noteikti publiskie veselības aprūpes pakalpojumi tiek sniegti kā ārēji pakalpojumi un tos nodrošina privātas iestādēs, pamatojoties uz līgumu un pēc pakalpojumu publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas. Tādējādi šīs privātās iestādes nodod publisko veselības aprūpes dienestu rīcībā savu infrastruktūru un savus tehniskos līdzekļus un personālu, tas ir, it īpaši medmāsas un asistentus nolūkā atbalstīt publiskās veselības aprūpes pakalpojumu sistēmas uzdevumu veikšanu. Tomēr ķirurģiskas operācijas un citu medicīnisko aprūpi nodrošina publiskās veselības aprūpes sistēmas ķirurgi, kas šajā nolūkā ierodas privātajās iestādēs.

12 Šādos apstākļos 2010. gada 15. decembrī Basku valdības veselības departamenta Biskajas teritoriālā direktore apstiprināja iepirkuma procedūras tehniskās specifikācijas, izmaksas un dokumentāciju publiskajam iepirkumam attiecībā uz pakalpojumu "nelielas un vispārējas ķirurģiskas operācijas un operācijas gastroenteroloģijas, ginekoloģijas, uroloģijas, traumatoloģijas un ortopēdijas jomā" sniegšanu pacientiem no Basurto publiskās slimnīcas, kas atrodas Bilbao pašvaldībā, un Galdakao publiskās

slimnīcas, kas atrodas Galdakao pašvaldībā. Tiesības slēgt publiskā iepirkuma līgumu tiktu piešķirtas atklātā procedūrā, un paziņojums par konkursu tika publicēts 2011. gada 31. janvāra *Boletín Oficial del País Vasco* (*Basku Zemes Oficiālais Laikraksts*). Paredzamā maksimālā līguma vērtība, ieskaitot iespējamās korekcijas, bija EUR 5 841 041,84 (turpmāk tekstā – "iepirkums Nr. 21/2011").

13 2011. gada 10. maijā šī pati publiskā iestāde apstiprināja iepirkuma procedūras tehniskās specifikācijas, izmaksas un dokumentāciju publiskajam iepirkumam attiecībā uz pakalpojumiem "operācijas oftalmoloģijas jomā" pacientiem no Galdakao publiskās slimnīcas. Tiesības slēgt publiskā iepirkuma līgumu tiktu piešķirtas atklātā procedūrā, un paziņojums par konkursu tika publicēts 2011. gada 14. jūnija *Boletín Oficial del País Vasco*. Paredzamā maksimālā līguma vērtība, ieskaitot iespējamās korekcijas, bija EUR 6 273 219,53 (turpmāk tekstā – "iepirkums Nr. 50/2011").

14 Gan iepirkuma Nr. 21/2011, gan iepirkuma Nr. 50/2011 gadījumā atlīdzību līgumslēdzējiem pakalpojumu sniedzējiem tieši maksāja Basku valdības veselības departaments kā līgumslēdzēja iestāde.

15 Publiskā iepirkuma tehnisko specifikāciju, kas attiecas uz abiem iepirkumiem, punktā "Atrašanās vieta" par minimālajām prasībām ir precizēts, ka:

"Ievērojot vajadzību sniegt šos pakalpojumus pietiekami tuvu pacientiem un viņu tuviniekiem, sabiedriskā transporta piedāvājumu un pārvietošanās ilgumu, kā arī vajadzību pēc iespējas samazināt slimnīcas medicīniskā personāla nenovēršamās pārvietošanas [..], piedāvātajiem veselības aprūpes centriem ir jāatrodas Bilbao pašvaldībā."

16 Līdz ar to atbilstoši minēto publisko iepirkumu tehniskajām specifikācijām pakalpojumu sniegšanas vieta ir tikai Bilbao pašvaldība.

17 *Grupo Hospitalario Quirón*, kam pieder privāta vispārēja tipa slimnīca, kas atrodas Erandio pašvaldībā, apstrīdēja abas publiskā iepirkuma procedūras attiecībā uz iepirkumiem Nr. 21/2011 un Nr. 50/2011 vispirms administratīvi, pēc tam – tiesā. Tā apgalvoja, ka prasība, lai šajos publiskajos iepirkumos norādītie pakalpojumi tiktu sniegti Bilbao pašvaldībā, ir pretēja vienlīdzīgas attieksmes principam, piekļuves publiskajiem iepirkumiem brīvībai un brīvas konkurences principam.

18 Iesniedzējtiesa norāda, ka slimnīca *Grupo Hospitalario Quirón* atbilst visām attiecīgo publisko iepirkumu tehniskajām specifikācijām, izņemot to, kas attiecas uz atrašanās vietu, jo šī iestāde neatrodas Bilbao pašvaldībā, bet gan Erandio pašvaldībā, kas robežojas ar pirmo minēto. Tomēr Bilbao un Erandio pašvaldības kopā ar citām pašvaldībām veidojot tā dēvēto "Lielo Bilbao" jeb "Bilbao metropoles teritoriju". Turklāt neesot notikušas publiskā iepirkuma procedūras pirms šīs procedūras par tiem pašiem publiskajiem iepirkumiem, ko būtu rīkojusi Basku valdības veselības departaments un kurā būtu bijis paredzēts pienākums attiecīgos veselības aprūpes pakalpojumus sniegt noteiktā vietā.

19 Iesniedzējtiesa precizē, ka formāli pretendentiem nav prasīts, lai viņu rīcībā būtu vai viņiem piederētu slimnīcu telpas Bilbao pašvaldībā, bet tikai – lai tie spētu sniegt veselības aprūpes pakalpojumus, kas ir iepirkumu Nr. 21/2011 un 50/2011 priekšmets, telpās, kas atrodas šajā pašvaldībā, neatkarīgi no tā, kāds ir juridiskais pamats tam, ka tās ir to rīcībā. Tomēr *de facto* esot droši, ka, neņemot vērā izmaksas saistībā ar šādu telpu lietošanu, vienīgie pretendenti, kas var piedalīties publiskā iepirkuma procedūrā, esot personas, kas darbojas veselības aprūpē un kas atrodas Bilbao, jo pārējās personas nevarot iegūt atbilstošas telpas un personālu termiņā no konkursa paziņojuma publicēšanas līdz termiņam, kas ir paredzēts piedāvājumu iesniegšanai.

20 Iesniedzējtiesa uzskata, ka nosacījums par atrašanās vietu, kas ir iekļauts minēto iepirkumu tehniskajās specifikācijās, ir konkurences ierobežojums un pretendentu vienlīdzīgas piekļuves publiskā iepirkuma procedūrai principa pārkāpums, kas nevarētu tikt attaisnots tikai ar obligātu vajadzību. Pašvaldības,

kas robežojas ar Erandio un Bilbao, no 1924. gada līdz 1982. gadam esot ietilpušas vienā pašvaldībā un šobrīd kopā ar citām pašvaldībām veidojot Bilbao metropoles teritoriju. Turklāt *Grupo Hospitalario Quirón* slimnīca esot viegli pieejama no Bilbao pašvaldības, izmantojot sabiedriskā transporta līdzekļus.

21 Turklāt veselības aprūpes pakalpojumi, kas ir iepirkuma Nr. 21/2011 priekšmets, esot paredzēti ne tikai pacientiem no Basurto publiskās slimnīcas, kas atrodas Bilbao pašvaldībā, bet arī pacientiem no Galdakao publiskās slimnīcas, kas atrodas no Bilbao neatkarīgā Galdakao pašvaldībā. Pakalpojumi, kas ir iepirkuma Nr. 50/2011 priekšmets, esot paredzēti vienīgi pacientiem no Galdakao publiskās slimnīcas. Līdz ar to esot ļoti iespējams, ka pacienti, kuriem ir paredzēti pakalpojumi, kas ir šo divu publisko iepirkumu priekšmets, galvenokārt dzīvo pašvaldībā, kas nav Bilbao pašvaldība, tādējādi arguments, kas attiecas uz pacientu dzīvesvietu, neesot pamatots.

22 Tādējādi iesniedzējtiesa secina, ka pamatlietā strīdīgais nosacījums nevar tikt uzskatīts par saderīgu ar Direktīvas 2004/18 23. panta 2. punktu.

23 Ņemot vērā šos apsvērumus, *Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Bilbao* (Bilbao pirmās instances administratīvā tiesa Nr. 6) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

"Vai ar Eiropas Savienības tiesībām ir saderīga publiskajos iepirkumos par veselības aprūpes pakalpojumu sniegšanu iekļauta prasība, ka veselības aprūpes pakalpojums, kas ir publiskā iepirkuma priekšmets, ir jāsniedz tikai konkrētās pašvaldības teritorijā, kas var nebūt pacientu dzīvesvieta?"

Par prejudiciālo jautājumu

24 Pirmkārt, jānorāda, kā tas izriet no Tiesā iesniegtajiem lietas materiāliem, ka abi iepirkumi – Nr. 21/2011 un 50/2011 – ir pakalpojumu publiskie iepirkumi Direktīvas 2004/18 1. panta 2. punkta a) un d) apakšpunkta izpratnē, kuru summa pārsniedz tās 7. pantā paredzētās robežvērtības, un nav pakalpojumu koncesijas šīs pašas direktīvas 1. panta 4. punkta izpratnē, tādējādi līgumslēdzēja atlīdzību pilnībā nodrošina līgumslēdzēja iestāde, kam ir arī ekonomiskais risks.

25 Jānorāda arī, kā izriet no šī sprieduma 7. un 8. punkta, ka šiem publiskajiem iepirkumiem, kas attiecas uz sanitāru pakalpojumiem, tiek piemērotas tikai Direktīvas 2004/18 23. panta un 35. panta 4. punkta normas.

26 Otrkārt, jāuzsver vispirms, ka Direktīvas 2004/18 23. panta 2. punktā, tiesību normā, kas ir piemērojama minētajiem publiskajiem iepirkumiem un kurā tiek pausts vienlīdzīgas attieksmes princips, ir noteikts, ka tehniskajām specifikācijām ir jādod pretendentiem vienādas piekļuves iespēja.

27 Turklāt, kā izriet no šī sprieduma 15. punkta, abu pamatlietā aplūkoto publisko iepirkumu tehniskās specifikācijas attiecas uz vajadzību nodrošināt tās privātās atbalsta slimnīcas tuvumu un pieejamību, kura tiktu izvēlēta to pacientu, viņu tuvinieku un medicīniskā personāla interesēs, kam būs jāpārvietojas uz šo iestādi, – [tie ir] kritēriji, kas neatbilst vēlamo pakalpojumu raksturam.

28 Prasība, ka šādai iestādei obligāti ir jāatrodas noteiktā pašvaldībā, kas tiek izvēlēta par to attiecīgo medicīnas pakalpojumu ekskluzīvas sniegšanas vietu, kas paredzēti iepirkumu Nr. 21/2011 un Nr. 50/2011 īpašajos administratīvajos noteikumos un tehniskajās specifikācijās, ievērojot pamatlietas konkrēto ģeogrāfisko situāciju, ir teritoriālas izpildes ierobežojums, kas neļauj sasniegt šī sprieduma iepriekšējā punktā norādīto mērķi, tas ir, nodrošināt privātās atbalsta slimnīcas tuvumu un pieejamību to pacientu, viņu tuvinieku un medicīniskā personāla interesēs, kam būs jāpārvietojas uz šo iestādi, nodrošinot vienādu un nediskriminējošu pieeju šiem publiskajiem iepirkumiem visiem pretendentiem.

29 Pamatlietas ģeogrāfiskajos apstākļos tādas ģeogrāfiskās atrašanās vietas prasības sekas, kāda ir formulēta iepirkumu Nr. 21/2011 un Nr. 50/2011 īpašajos administratīvajos noteikumos un tehniskajās specifikācijās, ir tādas, ka tiek automātiski izslēgti pretendenti, kas nevar sniegt attiecīgos pakalpojumus iestādē, kas atrodas attiecīgajā pašvaldībā, neraugoties uz to, ka tie, iespējams, atbilst pārējiem nosacījumiem, kas ir noteikti dokumentos un minēto publisko iepirkumu tehniskajās specifikācijās.

30 Iesniedzējtiesa norāda, ka tas tā ir prasītājas pamatlietā gadījumā, kad iestāde atbilst visiem prasītajiem nosacījumiem, tostarp nosacījumiem par tuvumu un pieejamību, izņemot prasību par atrašanās vietu Bilbao pašvaldības teritorijā, jo šī iestāde atrodas pašvaldībā, kas robežojas ar pēdējo minēto.

31 Šajā ziņā ir jāuzsver arī, ka – kā norāda iesniedzējtiesa – daudzu to pacientu, kam ir jāizmanto pakalpojumi, kas tiktu sniegti līgumslēdzēja privātā slimnīcā, dzīvesvieta ir ārpus pašvaldības, kuras teritorijā ir jāatrodas šai iestādei atbilstoši aplūkotajam noteikumam par atrašanās vietu.

32 Līdz ar to šī prasība nenodrošina visu to pretendentu vienādu un nediskriminējošu piekļuvi abiem pamatlietā aplūkotajiem publiskajiem iepirkumiem, kuri varētu nodrošināt privāto atbalsta slimnīcu tuvumu un pieejamību, jo tā padara šos publiskos iepirkumus pieejamus tikai pretendentiem, kas var sniegt attiecīgos pakalpojumus iestādē, kas atrodas pašvaldībā, kas noteikta attiecīgajā paziņojumā par paredzamo publisko iepirkumu. Tādējādi tā ir pretrunā Direktīvas 2004/18 23. panta 2. punktam.

33 Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, uz uzdoto jautājumu ir jāatbild, ka Direktīvas 2004/18 23. panta 2. punkts liedz tādu prasību, kāda ir pamatlietā, kas ir formulēta kā tehniska specifikācija paziņojumos par paredzamajiem publiskajiem iepirkumiem attiecībā uz veselības aprūpes pakalpojumu sniegšanu, atbilstoši kurai veselības aprūpes pakalpojumi, kas ir publisko iepirkumu priekšmets, ir jāsniedz tikai konkrētās pašvaldības teritorijā, kas var nebūt to pacientu dzīvesvieta, uz kuriem attiecas šie pakalpojumi, esošām privātām slimnīcām, jo šī prasība nozīmē, ka tiek automātiski izslēgti tie pretendenti, kas nevar sniegt šos pakalpojumus šādā šajā pašvaldībā esošā iestādē, bet kas atbilst visiem pārējiem šī publiskā iepirkuma nosacījumiem.

Par tiesāšanās izdevumiem

34 Attiecībā uz pamatlietas pusēm šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto pušu izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (piektā palāta) nosprież:

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 [būvdarbu, piegādes un pakalpojumu publiskā iepirkuma] līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru, 23. panta 2. punkts liedz tādu prasību, kāda ir pamatlietā, kas ir formulēta kā tehniska specifikācija paziņojumos par paredzamajiem publiskajiem iepirkumiem attiecībā uz veselības aprūpes pakalpojumu sniegšanu, atbilstoši kurai veselības aprūpes pakalpojumi, kas ir publisko iepirkumu priekšmets, ir jāsniedz tikai konkrētās pašvaldības teritorijā, kas var nebūt to pacientu dzīvesvieta, uz kuriem attiecas šie pakalpojumi, esošām privātām slimnīcām, jo šī prasība nozīmē, ka tiek automātiski izslēgti tie pretendenti, kas nevar sniegt šos pakalpojumus šādā šajā pašvaldībā esošā iestādē, bet kas atbilst visiem pārējiem šī publiskā iepirkuma nosacījumiem.

[Paraksti]