Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 21. marca 2019*

„Predhodno odločanje – Javno naročanje – Direktiva 2014/24/EU – Člen 10(h) – Posebne izključitve za naročila storitev – Storitve civilne obrambe, civilne zaščite in preprečevanja nevarnosti – Neprofitne organizacije ali združenja – Storitve prevoza bolnikov z reševalnimi vozili – Kvalificirani prevoz bolnikov“

V zadevi C-465/17,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Oberlandesgericht Düsseldorf (višje deželno sodišče v Düsseldorfu, Nemčija) z odločbo z dne 12. junija 2017, ki je prispela na Sodišče 2. avgusta 2017, v postopku

Falck Rettungsdienste GmbH,

Falck A/S

proti

Stadt Solingen,

ob udeležbi

Arbeiter-Samariter-Bund Regionalverband Bergisch Land eV,

Malteser Hilfsdienst eV,

Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Solingen,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi M. Vilaras, predsednik četrtega senata v funkciji predsednika tretjega senata, J. Malenovský, L. Bay Larsen, M. Safjan in D. Šváby (poročevalec), sodniki,

generalni pravobranilec: M. Campos Sánchez-Bordona,

sodni tajnik: K. Malacek, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 5. septembra 2018,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za Falck Rettungsdienste GmbH in Falck A/S P. Friton in H.-J. Prieß, Rechtsanwälte,

* Jezik postopka: nemščina.

– za Stadt Solingen H. Glahs, Rechtsanwältin, ter M. Kottmann in M. Rafii, Rechtsanwälte,

– za Arbeiter-Samariter-Bund Regionalverband Bergisch Land eV J.-V. Schmitz in N. Lenger, Rechtsanwälte, ter J. Wollmann, Rechtsanwältin,

– za Malteser Hilfsdienst eV W. Schmitz-Rode, Rechtsanwalt,

– za Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Solingen, R. M. Kieselmann in M. Pajunk, Rechtsanwälte,

– za nemško vlado T. Henze in J. Möller, agenta,

– za romunsko vlado C.-R. Canțăr in R. H. Radu, R. I. Hațieganu in C.-M. Florescu, agenti,

– za norveško vlado M. R. Norum in K. B. Moen, agentki,

– za Evropsko komisijo A. C. Becker in P. Ondrůšek, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 14. novembra 2018

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 10(h) Direktive 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES (UL 2014, L 94, str. 65).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbo Falck Rettungsdienste GmbH in Falck A/S na eni strani ter Stadt Solingen (mesto Solingen, Nemčija) na drugi zaradi neposredne oddaje naročila „storitve reševalnih služb v Solingenu – številka projekta V16737/128“, sklopa 1 in 2 (v nadaljevanju: sporno naročilo), brez predhodne objave obvestila o naročilu v *Uradnem listu Evropske unije*.

Pravni okvir

Direktiva 2014/24

3 V uvodnih izjavah 28, 117 in 118 Direktive 2014/24 je navedeno:

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

[…]

(117) Izkušnje kažejo, da so številne druge storitve, kot na primer storitve reševalnih služb, storitve gašenja požarov in storitve za zapore, običajno čezmejno zanimive le, ko s svojo razmeroma visoko vrednostjo dosežejo zadostno kritično maso. V kolikor niso izključene iz področja uporabe direktive, bi jih morali uvrstiti v enostavnejšo ureditev. Običajno bi bile druge kategorije storitev, na primer javne storitve ali opravljanje storitev za skupnost, če se dejansko opravljajo na podlagi pogodbe o izvedbi javnega naročila, verjetno čezmejno zanimive le nad mejno vrednostjo 750.000 EUR in bi zanje takrat morala veljati enostavnejša ureditev.

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

4 Člen 10 te direktive, naslovljen „Posebne izključitve pri javnih naročilih storitev“, v točki (h) določa:

„Ta direktiva se ne uporablja za javna naročila storitev za:

[…]

(h) storitve civilne obrambe, civilne zaščite in preprečevanja nevarnosti, ki jih izvajajo organizacije ali nepridobitna združenja in ki jih zajemajo kode CPV: 75250000-3 [storitve gasilskih in reševalnih služb], 75251000-0 [gasilske storitve], 75251100-1 [storitve gašenja požarov], 75251110-4 [storitve preprečevanja požarov], 75251120-7 [storitve za boj proti gozdnim požarom], 75252000-7 [storitve reševalnih služb/reševanje], 75222000-8 [storitve civilne zaščite]; 98113100-9 [storitve na področju jedrske varnosti] in 85143000-3 [storitve reševalnih vozil], razen storitev prevoza bolnikov z reševalnimi avtomobili;

[…]“

5 Poglavje I, ki se nanaša na „[s]ocialne in druge posebne storitve“ iz naslova III, naslovljenega „Posebne ureditve za javna naročila“, te direktive, vsebuje člene od 74 do 77.

6 Člen 77 Direktive 2014/24, naslovljen „Pridržana javna naročila za nekatere storitve“, določa:

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

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

(a) njeno poslanstvo je zagotavljanje javnih storitev, ki je povezano z opravljanjem storitev iz odstavka 1;

(b) dobiček se vloži nazaj v uresničevanje poslanstva organizacije. Če se dobiček razdeli ali prerazporedi, bi se pri tem morala upoštevati načela participacije;

(c) strukture upravljanja ali lastništva organizacije, ki izvaja javno naročilo, temeljijo na lastništvu zaposlenih ali načelih participacije oziroma zahtevajo dejavno udeležbo zaposlenih, uporabnikov ali zainteresiranih strani in

(d) zadevni javni naročnik v zadnjih treh letih organizaciji ni oddal javnega naročila za zadevne storitve v skladu s tem členom.

[…]“

Nemško pravo

7 Člen 107(1), točka 4, Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (zakon o preprečevanju omejevanja konkurence) z dne 26. junija 2013 (BGBl. I, str. 1750), v različici, ki se uporablja v sporu o glavni stvari (v nadaljevanju: GWB), določa:

„Splošne izjeme

1. Ta [četrti] del se ne uporablja za oddajo javnih naročil niti za dodelitev koncesij:

[…]

(4) za storitve civilne obrambe, civilne zaščite in preprečevanja nevarnosti, ki jih izvajajo neprofitne organizacije ali združenja in ki jih zajemajo kode CPV: 75250000-3, 75251000-0, 75251100-1, 75251110-4, 75251120-7, 75252000-7, 75222000-8, 98113100-9 in 85143000-3, razen storitev prevoza bolnikov z reševalnimi vozili. Neprofitne organizacije ali združenja v smislu te določbe so zlasti humanitarne organizacije, ki imajo na podlagi zveznega ali deželnega prava status organizacij civilne zaščite in civilne obrambe.“

8 V skladu s členom 2(1) Gesetz über den Rettungsdienst sowie die Notfallrettung und den Krankentransport durch Unternehmer (Rettungsgesetz NRW – RettG NRW) (zakon dežele Severno Porenje-Vestfalija o storitvah reševalnih služb ter nujni medicinski pomoči in prevozu bolnikov, ki jih izvajajo podjetja, v nadaljevanju: RettG NRW) z dne 24. novembra 1992 storitve reševalnih služb zajemajo nujno medicinsko pomoč, prevoz bolnikov in oskrbo večjega števila poškodovancev ali bolnikov pri izjemnih škodnih dogodkih. Člen 2(2), prvi stavek, tega zakona določa, da nujna medicinska pomoč zajema izvajanje ukrepov za ohranitev življenja na kraju nesreče pri osebah, ki potrebujejo nujno zdravljenje, vzpostavitev pogojev za njihov varen prevoz in – ob ohranjanju teh pogojev in preprečevanju nadaljnjih poškodb – izvedbo prevoza z vozilom, v katerem je urgentni zdravnik, ali reševalnim vozilom v bolnišnico, ki je primerna za nadaljnjo oskrbo. V skladu s členom 2(3) tega zakona prevoz bolnikov zajema strokovno pomoč bolnikom, poškodovancem ali drugim osebam, ki potrebujejo pomoč in ki niso zajete s členom 2(2) tega zakona, ter njihov prevoz z – med drugim – reševalnim vozilom ob oskrbi usposobljenega osebja.

9 Člen 26(1), drugi stavek, Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (zakon o civilni zaščiti in pomoči ob nesrečah) z dne 25. marca 1997 (BGBl. I, str. 726) v različici, ki se uporablja v sporu o glavni stvari (v nadaljevanju: zakon o civilni zaščiti) določa, da so za sodelovanje pri izpolnjevanju nalog na podlagi tega zakona zlasti primerne organizacije Arbeiter-Samariter-Bund (zveza delavcev samaritanov), Deutsche Lebensrettungsgesellschaft (nemška družba za reševanje), Deutsches Rotes Kreuz (nemški Rdeči križ), Johanniter-Unfall-Hilfe (prostovoljci svetega Janeza) in Malteser-Hilfsdienst (malteška služba za pomoč).

10 Člen 18(1), prvi stavek, in (2) Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (zakon o protipožarni zaščiti, zagotavljanju pomoči in varstvu pred nesrečami) z dne 17. decembra 2015 (v nadaljevanju: zakon o protipožarni zaščiti) določa:

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

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

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

11 Mesto Solingen je marca 2016 odločilo, da bo oddalo novo javno naročilo za izvajanje storitev reševalnih služb za obdobje petih let. Nameravano javno naročilo se je nanašalo zlasti na eni strani na uporabo občinskih nujnih reševalnih vozil za nujno medicinsko pomoč, pri čemer je bila glavna naloga oskrba in nega oseb, ki potrebujejo nujno zdravljenje, ki jo zagotavlja strokovni zdravstveni reševalec ob podpori certificiranega zdravstvenega reševalca, in na drugi strani na prevoz bolnikov, pri čemer je bila glavna naloga oskrba in nega bolnikov, ki jo nudi certificirani zdravstveni reševalec ob pomoči zdravstvenega reševalca pomočnika.

12 Mesto Solingen obvestila o javnem naročilu ni objavilo v *Uradnem listu Evropske unije*. 11. maja 2016 pa je k oddaji ponudb povabilo štiri humanitarne organizacije, med njimi tudi tri interveniente pred predložitvenim sodiščem.

13 Po prejemu ponudb je bil organizacijama Arbeiter-Samariter-Bund Regionalverband Bergisch Land eV in Malteser Hilfsdienst eV vsaki dodeljen eden od obeh sklopov, na katera je bilo sporno naročilo razdeljeno.

14 Družba Falck Rettungsdienste, ki zagotavlja storitve reševalnih služb in oskrbe bolnikov, ter skupina Falck A/S, katere del je družba Falck Rettungsdienste (v nadaljevanju, skupaj: Falck in drugi) mestu Solingen očita, da je sporno naročilo dodelilo brez predhodne objave obvestila o javnem naročilu v *Uradnem listu Evropske unije*. Falck in drugi so zato pri Vergabekammer Rheinland (komisija za javna naročila za Porenje, Nemčija) vložili zahtevek za revizijo, s katerim so predlagali, naj se ugotovi, da so bile z oddajo naročila kršene njihove pravice in da bi mesto Solingen, če vztraja pri svoji nameri, da odda sporno naročilo, tega moralo oddati na podlagi postopka javnega razpisa v skladu s pravom Unije.

15 Ta organ je s sklepom z dne 19. avgusta 2016 ta zahtevek zavrgel kot nedopusten.

16 Falck in drugi so se zoper sklep komisije za javna naročila za Porenje pritožili pri Oberlandesgericht Düsseldorf (višje deželno sodišče v Düsseldorfu, Nemčija). Temu organu očitajo, da člena 107(1), točka 4, prvi stavek, GWB, katerega besedilo v celoti ustreza besedilu člena 10(h) Direktive 2014/24, ni razlagala v skladu s to direktivo.

17 Falck in drugi pred Oberlandesgericht Düsseldorf (višje deželno sodišče v Düsseldorfu) trdijo, da zadevne storitve reševalnih služb iz postopka v glavni stvari niso storitve preprečevanja nevarnosti. Pojem „preprečevanje nevarnosti“ naj bi se nanašal le na preprečevanje nevarnosti za velike množice ljudi v izrednih situacijah, tako da naj ne bi imel samostojnega pomena in naj se ne bi uporabljal za preprečevanje nevarnosti za življenje in zdravje posameznikov. Iz tega naj bi izhajalo, da izključitev iz člena 10(h) Direktive 2014/24 ne zajema kvalificiranega prevoza bolnikov, ki poleg storitve prevoza

vključuje nego bolnika, ki jo nudi certificirani zdravstveni reševalec ob pomoči zdravstvenega reševalca pomočnika (v nadaljevanju: kvalificirani prevoz bolnikov), saj naj bi pomenil le prevoz bolnikov z reševalnimi vozili.

18 Poleg tega nacionalni zakonodajalec ne bi smel odločiti, da so trije intervenienti pred predložitvenim sodiščem neprofitne organizacije ali združenja samo zato, ker imajo na podlagi nacionalnega prava status humanitarne organizacije v skladu s členom 107(1), točka 4, drugi stavek, GWB. Pogoji, s katerimi naj bi pravo Unije pogojevalo opredelitev „neprofitna organizacija“, naj bi bili strožji z ozirom na sodbi z dne 11. decembra 2014, Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ in drugi (C-113/13, EU:C:2014:2440), ter z dne 28. januarja 2016, CASTA in drugi (C-50/14, EU:C:2016:56), oziroma vsaj na člen 77(1) Direktive 2014/24.

19 Predložitveno sodišče meni, da bi bilo pritožbi, ki so jo vložili Falck in drugi, mogoče ugoditi tudi že, če le eden od pogojev za izključitev iz člena 107(1), točka 4, GWB ne bi bil izpolnjen. Zato bi bilo treba ugotoviti, prvič, ali se sporno naročilo nanaša na storitve preprečevanja nevarnosti, drugič, kdaj je treba šteti, da so izpolnjeni pogoji, zahtevani za pridobitev statusa neprofitne organizacije ali združenja, in tretjič, katere storitve zajema pojem „storitev prevoza bolnikov z reševalnimi vozili“, uporabljen v tej določbi.

20 Po mnenju predložitvenega sodišča naj bi se pojem civilne zaščite nanašal na nepredvidljive velike katastrofe v času miru, pojem civilne obrambe pa naj bi pomenil zaščito civilnega prebivalstva v primeru vojne. Pojem „storitve preprečevanja nevarnosti“ pa bi lahko zajemal storitve preprečevanja grozečih običajnih nevarnosti za življenje in zdravje ljudi, obravnavanih posamično, kot so požar, bolezni ali nesreče. Ta razlaga pojma „preprečevanje nevarnosti“ naj bi veljala še toliko bolj, ker naj mu ozka razlaga, ki jo zagovarjajo Falck in drugi, ne bi dajala nobene lastne zakonske vsebine, saj se deloma prekriva s pojmom „civilna obramba“, drugod pa s pojmom „civilna zaščita“.

21 Poleg tega je cilj izključitve iz člena 10(h) Direktive 2014/24, kot je pojasnjeno v prvem stavku uvodne izjave 28 te direktive, da bi neprofitne organizacije še naprej delovale na področju storitev v sili za dobro počutje državljanov in ne bi bile v nevarnosti, da bi jih prevelika konkurenca profitnih podjetij izrinila s trga. Ker neprofitne organizacije ali združenja delujejo predvsem na področju vsakdanjih storitev reševalnih služb, s katerimi pomagajo posameznikom, cilj te izključitve ne bi bil dosežen, če bi se uporabljala samo, kadar gre za storitve preprečevanja izjemno velikih škodnih dogodkov.

22 Predložitveno sodišče se sprašuje tudi, ali je pravilo iz člena 107(1), točka 4, drugi stavek, GWB združljivo s pojmom neprofitna organizacija ali združenje iz člena 10(h) Direktive 2014/24, ker to, ali zakon priznava organizacijo kot organizacijo civilne zaščite in civilne obrambe na podlagi nacionalnega prava, ni nujno odvisno od tega, ali je organizacija neprofitna.

23 V zvezi s tem ima predložitveno sodišče dvome glede trditev Falck in drugih, da bi neprofitna organizacija morala izpolnjevati ostale pogoje iz člena 77(2) Direktive 2014/24, in celo iz sodb z dne 11. decembra 2014, Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ in drugi (C-113/13, EU:C:2014:2440), ter z dne 28. januarja 2016, CASTA in drugi (C-50/14, EU:C:2016:56).

24 Predložitveno sodišče ugotavlja tudi, da so storitve preprečevanja nevarnosti, ki so zajete s kodo CPV 85143000-3 (storitve reševalnih vozil), zajete z izključitvijo iz člena 10(h) Direktive 2014/24 (v nadaljevanju: izjema), z izjemo „storitev prevoza bolnikov z reševalnimi vozili“ (v nadaljevanju: izključitev iz izjeme). V zvezi s tem se postavlja vprašanje, ali je s to izključitvijo iz izjeme mišljen samo prevoz bolnikov z reševalnim vozilom, brez kakršne koli medicinske oskrbe, ali tudi tako imenovani kvalificirani prevoz bolnikov, pri katerem so bolniki deležni strokovne oskrbe.

25 V teh okoliščinah je Oberlandesgericht Düsseldorf (višje deželno sodišče v Düsseldorfu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali so oskrba in nega oseb, ki potrebujejo nujno zdravljenje, v nujnem reševalnem vozilu, ki ju izvaja strokovni zdravstveni reševalec/certificirani zdravstveni reševalec, na eni strani ter oskrba in nega bolnikov v nenujnem reševalnem vozilu, ki ju izvaja certificirani zdravstveni reševalec/zdravstveni reševalec pomočnik, na drugi strani ‚storitve civilne obrambe, civilne zaščite in preprečevanja nevarnosti' v smislu člena 10(h) Direktive [2014/24], ki jih zajemata kodi CPV 75252000-7 (storitve reševalnih služb) in 85143000-3 (storitve reševalnih vozil)?

2. Ali je mogoče člen 10(h) Direktive [2014/24] razumeti tako, da so ‚neprofitne organizacije ali združenja' zlasti take humanitarne organizacije, ki imajo na podlagi nacionalnega prava status organizacij civilne zaščite in civilne obrambe?

3. Ali so ‚neprofitne organizacije ali združenja' v smislu člena 10(h) Direktive [2014/24] organizacije ali združenja, katerih cilj je zagotavljanje javnih storitev, ki se ne ukvarjajo s pridobitno dejavnostjo in ki morebitni dobiček vložijo nazaj v uresničevanje svojega cilja?

4. Ali je prevoz bolnika v reševalnem vozilu, ki je deležen oskrbe in nege certificiranega zdravstvenega reševalca/zdravstvenega reševalca pomočnika ([…] kvalificirani prevoz bolnikov), ‚storitev prevoza bolnikov z reševalnimi avtomobili' v smislu člena 10(h) Direktive [2014/24], ki ni zajeta z izključitvijo in za katero velja Direktiva [2014/24]?"

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo in četrto vprašanje

26 Najprej je treba poudariti, kot je navedlo predložitveno sodišče, da oskrbe in nege oseb, ki potrebujejo nujno zdravljenje, v nujnem reševalnem vozilu, ki ju izvaja strokovni zdravstveni reševalec/certificirani zdravstveni reševalec, ter kvalificiranega prevoza bolnikov ni mogoče šteti niti za „storitve civilne obrambe" niti za „storitve civilne zaščite".

27 Zato je treba šteti, da predložitveno sodišče s prvim in četrtim vprašanjem, ki ju je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 10(h) Direktive 2014/24 razlagati tako, da so na eni strani oskrba in nega oseb, ki potrebujejo nujno zdravljenje, v nujnem reševalnem vozilu, ki ju izvaja strokovni zdravstveni reševalec/certificirani zdravstveni reševalec, in na drugi strani kvalificirani prevoz bolnikov zajeti s pojmom „storitve preprečevanja nevarnosti" in vključeni v kodi CPV 75252000-7 (storitve reševalnih služb) in 85143000-3 (storitev reševalnih vozil) in so zato izključeni iz področja uporabe te direktive, oziroma ali so te storitve „storitve prevoza bolnikov z reševalnimi vozili", za katere velja posebna ureditev, določena za socialne in druge posebne storitve.

28 Poudariti je treba, da Direktiva 2014/24 ne opredeljuje pojma „preprečevanje nevarnosti" in da v skladu z ustaljeno sodno prakso iz zahtev za enotno uporabo prava Unije in iz načela enakosti izhaja, da je treba izraze iz neke določbe prava Unije, ki se pri opredelitvi svojega pomena in obsega ne sklicuje izrecno na pravo držav članic, običajno razlagati samostojno in enotno v vsej Evropski uniji, pri čemer je treba upoštevati sobesedilo določbe in cilj, ki mu sledi zadevna ureditev (glej zlasti sodbi z dne 18. januarja 1984, Ekro, 327/82, EU:C:1984:11, točka 11, in z dne 19. septembra 2000, Linster, C-287/98, EU:C:2000:468, točka 43).

29 Čeprav je res, da se pojma „civilna zaščita“ in „civilna obramba“ nanašata na primere, v katerih se je treba soočiti s kolektivnim oškodovanjem, kot so na primer potres, cunami ali vojna, iz tega ne izhaja nujno, da mora pojem „preprečevanje nevarnosti“, ki je prav tako naveden v členu 10(h) Direktive 2014/24, imeti takšno kolektivno razsežnost.

30 Kajti iz jezikovne in sistematične razlage člena 10(h) Direktive 2014/24 izhaja, da se „preprečevanje nevarnosti“ nanaša tako na kolektivno kot tudi na individualno nevarnost.

31 Prvič, samo besedilo te določbe se sklicuje na različne kode CPV, v katerih so navedene nevarnosti, ki so brez razlikovanja lahko kolektivne ali individualne. To velja zlasti za kode CPV 75250000-3 (storitve gasilskih in reševalnih služb), 75251000-0 (gasilske storitve), 75251100-1 (storitve gašenja požarov), 75251110-4 (storitve preprečevanja požarov) in zlasti, v zvezi s predmetom postopka v glavni stvari, kodi 75252000-7 (storitve reševalnih služb/reševanje) ter 85143000-3 (storitve reševalnih vozil).

32 Drugič, zahteva, da ima preprečevanje nevarnosti kolektivno razsežnost, bi temu izrazu odvzela vso lastno vsebino, saj bi se torej ta pojem sistematično mešal bodisi s civilno zaščito bodisi s civilno obrambo. Vendar če se določba prava Unije lahko razlaga na več načinov, je treba dati prednost tisti razlagi, ki zagotavlja polni učinek določbe (sodba z dne 24. februarja 2000, Komisija/Francija, C-434/97, EU:C:2000:98, točka 21).

33 Tretjič, s sistematičnega vidika je ta razlaga člena 10(h) Direktive 2014/24 potrjena z njeno uvodno izjavo 28. V skladu s prvim stavkom te uvodne izjave se „[t]a direktiva […] ne bi smela uporabljati za nekatere storitve v sili, če jih izvajajo neprofitne organizacije ali združenja, saj bi težko ohranili posebno naravo teh organizacij, če bi bilo izvajalce storitev treba izbirati v skladu s postopki iz te direktive“. V zvezi s tem je treba poudariti, da izključitev iz uporabe te direktive ni omejena le na storitve v sili, ki se izvedejo ob nastanku kolektivnih nevarnosti. Poleg tega je treba ugotoviti, da se, kot je to razvidno iz predložitvene odločbe, pretežni del dejavnosti zadevnih humanitarnih organizacij iz postopka v glavni stvari nanaša na storitve v sili, ki se praviloma nanašajo na individualna in vsakodnevna posredovanja. Ravno zaradi izkušenj, pridobljenih s takšnim izvajanjem teh vsakodnevnih storitev reševalnih služb, so te neprofitne organizacije ali združenja po mnenju predložitvenega sodišča operativne, kadar morajo opraviti storitve „civilne zaščite“ in „civilne obrambe“.

34 Četrtič in kot je trdila nemška vlada v pisnem stališču, da če bi bilo preprečevanje nevarnosti in s tem splošna izključitev iz člena 10(h) Direktive 2014/24 omejeno le na intervencije reševanja v primeru izrednih razmer, zakonodajalec Unije v izključitvi iz izjeme ne bi smel omeniti zgolj prevoza z reševalnim vozilom. V zvezi s tem je treba ugotoviti, kot je navedel generalni pravobranilec v točki 48 sklepnih predlogov, da če je ta zakonodajalec Unije presodil, da je treba omeniti „storitve prevoza bolnikov z reševalnimi vozili“, je to zato, ker bi bilo v nasprotnem primeru treba za te storitve šteti, da so zajete v izjemi iz te določbe.

35 Iz tega sledi, da cilj, naveden v uvodni izjavi 28 Direktive 2014/24, ne bi bil dosežen, če bi bilo treba pojem „preprečevanje nevarnosti“ razumeti tako, da se nanaša samo na preprečevanje kolektivnih nevarnosti.

36 Ob upoštevanju zgornjih preudarkov je treba ugotoviti, da pojem „preprečevanje nevarnosti“ v smislu člena 10(h) Direktive 2014/24 zajema oskrbo in nego oseb, ki potrebujejo nujno zdravljenje, v nujnem reševalnem vozilu, ki ju izvaja strokovni zdravstveni reševalec/certificirani zdravstveni reševalec, in kvalificirani prevoz bolnikov.

37 Treba je torej še ugotoviti, ali sta ti storitvi zajeti s katero izmed kod CPV iz te določbe.

38 Uvodoma je treba opozoriti na strukturo člena 10(h) Direktive 2014/24, ki vsebuje izjemo in izključitev iz izjeme. Ta določba namreč iz področja klasičnih pravil o javnem naročanju izključuje javna naročila storitev civilne obrambe, civilne zaščite in preprečevanja nevarnosti, če sta izpolnjena dva pogoja, in

sicer, da te storitve ustrezajo kodam CPV, navedenim v tej določbi, in da jih opravljajo neprofitne organizacije ali združenja. Vendar ta izjema od uporabe pravil o javnem naročanju vsebuje izključitev iz izjeme, v smislu, da se ne uporablja za storitve prevoza bolnikov z reševalnimi vozili, za katere velja poenostavljena ureditev oddajanja javnih naročil iz členov od 74 do 77 Direktive 2014/24.

39 Cilj izjeme je, kot izhaja iz uvodne izjave 28 te direktive, ohraniti posebno naravo neprofitnih organizacij ali združenj s tem, da zanje ne veljajo postopki, določeni v navedeni direktivi. Vendar je v isti uvodni izjavi tudi navedeno, da ta izjema ne sme preseči tistega, kar je nujno potrebno.

40 V zvezi s tem in kot je v bistvu navedel generalni pravobranilec v točki 64 sklepnih predlogov, ni resnih ovir za to, da bi oskrba in nega oseb, ki potrebujejo nujno zdravljenje, v nujnem reševalnem vozilu, ki ju izvaja strokovni zdravstveni reševalec/certificirani zdravstveni reševalec, spadala pod kodo CPV 75252000-7 (storitve reševalnih služb).

41 Treba je torej presoditi, ali se kvalificirani prevoz bolnikov uvršča pod to isto kodo ali pod kodo CPV 85143000–3 (storitve reševalnih vozil).

42 V zvezi s tem se zdi, da iz formulacije prvega vprašanja za predhodno odločanje izhaja, da kvalificirani prevoz bolnikov ne ustreza pojmu prevoz oseb, ki potrebujejo nujno zdravljenje. Kot je poudaril generalni pravobranilec v točki 33 sklepnih predlogov, je namreč predložitveno sodišče razlikovalo med oskrbo in nego oseb, ki potrebujejo nujno zdravljenje, v nujnem reševalnem vozilu in oskrbo in nego bolnikov v nenujnem reševalnem vozilu, ki ju izvaja certificirani zdravstveni reševalec/zdravstveni reševalec pomočnik. Zato je treba ugotoviti, da se zadnjenavedena oskrba in nega, ki ju je predložitveno sodišče opredelilo kot kvalificirani prevoz bolnikov, ne izvaja z reševalnim vozilom, ki je opremljeno z ustrezno specializirano medicinsko opremo, temveč z nenujnim reševalnim vozilom, pri katerem gre lahko za vozilo, namenjeno zgolj za prevoz.

43 Iz člena 10(h) Direktive 2014/24 v povezavi z njeno uvodno izjavo 28 izhaja, da izključitev iz pravil o javnem naročanju, ki je v tej določbi določena v korist storitev preprečevanja nevarnosti, velja le za določene storitve v sili, ki jih zagotavljajo neprofitne organizacije ali združenja, in da ne sme preseči tega, kar je nujno potrebno.

44 Iz tega izhaja, da je neuporaba pravil o javnem naročanju iz člena 10(h) te direktive neločljivo povezana z obstojem storitev v sili.

45 Iz tega sledi, da zgolj prisotnost usposobljenega osebja v reševalnem vozilu ne more zadostovati za ugotovitev, da gre za storitev reševalnih vozil, ki je zajeta s kodo CPV 85143000-3.

46 Kljub vsemu je mogoče, da gre vsaj potencialno za nujen primer, kadar je treba prepeljati bolnika, pri katerem obstaja tveganje poslabšanja zdravstvenega stanja med tem prevozom. Samo pod temi pogoji bi lahko kvalificirani prevoz bolnikov spadal na področje izjeme od uporabe pravil o javnem naročanju iz člena 10(h) Direktive 2014/24.

47 V zvezi s tem je treba poudariti, da sta na obravnavi pred Sodiščem mesto Solingen in nemška vlada v bistvu navedla, da je za kvalificirani prevoz bolnikov značilno, da zaradi zdravstvenega stanja bolnika nujni primer v vozilu, namenjenemu za prevoz, lahko nastane kadar koli.

48 Ker torej obstaja tveganje poslabšanja zdravstvenega stanja bolnika med njegovim prevozom, bi moralo biti v vozilu prisotno osebje, ki je ustrezno usposobljeno na področju dajanja prve pomoči, da bi lahko skrbelo za bolnika in mu po potrebi zagotavljajo nujno zdravstveno oskrbo, ki bi jo lahko potreboval.

49 Pojasniti je treba tudi, da bi morala obstajati možnost, da se tveganje poslabšanja zdravstvenega stanja bolnika načeloma presoja objektivno.

50 Iz tega izhaja, da kvalificirani prevoz bolnikov lahko pomeni „storitev reševalnih vozil“, zajeto s kodo CPV 85143000-3 iz člena 10(h) Direktive 2014/24, samo kadar jo po eni strani dejansko izvaja osebje, ki je ustrezno usposobljeno na področju dajanja prve pomoči, in se po drugi strani nanaša na bolnika, pri katerem obstaja tveganje poslabšanja njegovega zdravstvenega stanja med tem prevozom.

51 Zato je treba na prvo in četrto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 10(h) Direktive 2014/24 razlagati tako, da v njem določena izjema od uporabe pravil o javnem naročanju zajema tako oskrbo in nego oseb, ki potrebujejo nujno zdravljenje, v nujnem reševalnem vozilu, ki ju izvaja strokovni zdravstveni reševalec/certificirani zdravstveni reševalec, ki se uvršča pod kodo CPV 75252000-7 (storitve reševalnih služb), kot tudi kvalificirani prevoz bolnikov, ki se uvršča pod kodo CPV 85143000-3 (storitve reševalnih vozil), če gre za ta kvalificirani prevoz bolnikov, ki ga dejansko izvaja osebje, ki je ustrezno usposobljeno na področju dajanja prve pomoči, in ki se nanaša na bolnika, pri katerem obstaja tveganje poslabšanja njegovega zdravstvenega stanja med tem prevozom.

Drugo in tretje vprašanje

52 Z drugim in tretjim vprašanjem, ki ju je treba preučiti skupaj, predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba člen 10(h) Direktive 2014/24 razlagati na eni strani tako, da nasprotuje temu, da se humanitarne organizacije, ki imajo na podlagi nacionalnega prava status organizacij civilne zaščite in civilne obrambe, štejejo za „neprofitne organizacije ali združenja“ v smislu te določbe, če priznanje statusa humanitarne organizacije z nacionalno zakonodajo ni pogojeno s pridobitnim ciljem, in na drugi strani tako, da se organizacije ali združenja, katerih cilj je opravljanje socialnih nalog, ki se ne ukvarjajo s pridobitno dejavnostjo in ki morebitni dobiček vložijo nazaj v uresničevanje cilja organizacije ali združenja, štejejo za „nepridobitne organizacije ali združenja“ v smislu navedene določbe.

53 Prvič, zadostuje ugotovitev, da je iz same predložitvene odločbe razvidno, da v skladu z nemškim pravom na podlagi člena 107(1), točka 4, drugi stavek, GWB pravno priznanje organizacije kot organizacije civilne zaščite in civilne obrambe ni nujno odvisno od tega, ali je zadevna organizacija neprofitna.

54 Člen 26(1), drugi stavek, zakona o civilni zaščiti je namreč zgolj omejen na trditev, da so za sodelovanje pri izpolnjevanju nalog na podlagi tega zakona zlasti primerne zveza delavcev samaritanov, nemška družba za reševanje, nemški Rdeči križ, prostovoljci svetega Janeza in malteška služba za pomoč. Spričevalo o usposobljenosti, na ta način izdano tem petim humanitarnim organizacijam, zadnjenavedene v skladu s členom 18(2) zakona o protipožarni zaščiti oprošča obveznosti, da podajo izjavo o splošni primernosti za sodelovanje pri dejavnostih reševalnih služb ali zagotavljanju pomoči v primeru nesreč in splošnih nevarnosti, v situacijah, v katerih je potrebno obsežno posredovanje in ob katastrofah.

55 Poleg tega se zdi, da niti v členu 26(1), drugi stavek, zakona o civilni zaščiti, niti v členu 18(2) zakona o protipožarni zaščiti ni nobene navedbe o tem, ali in v kolikšnem obsegu se upošteva nepridobitnost dejavnosti in ali gre pri tem za pogoj za priznanje statusa humanitarne organizacije.

56 V teh okoliščinah pravno priznanje statusa „organizacije civilne zaščite in civilne obrambe“ po nemškem pravu ne more zanesljivo zagotoviti, da subjekti, ki so deležni tega statusa, ne delujejo pridobitno.

57 Vendar je treba poudariti, da je Der Arbeiter-Samariter-Bund Regionalverband Bergisch-Land (zveza delavcev samaritanov, regionalno združenje Bergisch-Land) v pisnem stališču navedla, da bi morala oseba v skladu s členom 52 Abgabenordnung (davčni zakonik) trajno opravljati dejavnost, ki naj bi družbi prinesla nesebične koristi v materialnih, duhovnih ali moralnih sferah, v nasprotnem primeru bi sicer izgubila status neprofitne organizacije.

58 V zvezi s tem mora predložitveno sodišče presoditi, ali se lahko člen 107(1), točka 4, drugi stavek, GWB v povezavi s členom 52 davčnega zakonika razlaga v skladu z zahtevami, ki izhajajo iz člena 10(h) Direktive 2014/24.

59 Drugič, „neprofitne organizacije ali združenja“ v smislu člena 10(h) Direktive 2014/24 so organizacije ali združenja, katerih cilj je opravljanje socialnih nalog, ki se ne ukvarjajo s pridobitno dejavnostjo in ki morebitni dobiček vložijo nazaj v uresničevanje cilja organizacije ali združenja.

60 V zvezi s tem je treba ugotoviti, kot je poudaril generalni pravobranilec v točkah od 74 do 77 sklepnih predlogov, da neprofitnim organizacijam ali združenjem iz uvodne izjave 28 Direktive 2014/24 ni treba poleg tega izpolnjevati pogojev, določenih v členu 77(2) te direktive. Dejansko ni enakovrednosti med temi neprofitnimi organizacijami ali združenji iz te uvodne izjave 28 na eni strani in „organizacijami, ki temeljijo na lastništvu zaposlenih ali njihovi dejavni udeležbi pri upravljanju organizacije“, kot tudi „obstoječimi organizacijami, kot so zadruge“, na katere se sklicuje uvodna izjava 118 te direktive, na drugi strani. Zato prav tako ne more obstajati enakovrednost med členom 10(h) Direktive 2014/24, ki nekatere dejavnosti neprofitnih organizacij ali združenj izključuje iz področja uporabe te direktive, in členom 77 navedene direktive, v skladu s katerim za nekatere dejavnosti organizacij, ki temeljijo na lastništvu zaposlenih ali njihovi dejavni udeležbi pri upravljanju organizacije, in obstoječe organizacije, kot so zadruge, velja enostavnejša ureditev iz členov od 74 do 77 Direktive 2014/24.

61 Zato je treba na drugo in tretje vprašanje odgovoriti, da je treba člen 10(h) Direktive 2014/24 razlagati na eni strani tako, da nasprotuje temu, da se humanitarne organizacije, ki imajo na podlagi nacionalnega prava status organizacij civilne zaščite in civilne obrambe, štejejo za „neprofitne organizacije ali združenja“ v smislu te določbe, če priznanje statusa humanitarne organizacije z nacionalno zakonodajo ni pogojeno s pridobitnim ciljem, in na drugi strani tako, da se organizacije ali združenja, katerih cilj je opravljanje socialnih nalog, ki se ne ukvarjajo s pridobitno dejavnostjo in ki morebitni dobiček vložijo nazaj v uresničevanje cilja organizacije ali združenja, štejejo za „nepridobitne organizacije ali združenja“ v smislu navedene določbe.

Stroški

62 Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopkih pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

1. **Člen 10(h) Direktive 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES je treba razlagati tako, da v njem določena izjema od uporabe pravil o javnem naročanju zajema tako oskrbo in nego oseb, ki potrebujejo nujno zdravljenje, v nujnem reševalnem vozilu, ki ju izvaja strokovni zdravstveni reševalec/certificirani zdravstveni reševalec, ki se uvršča pod kodo CPV [*Common Procurement Vocabulary* (enotni besednjak javnih naročil)] 75252000-7 (storitve reševalnih služb), kot tudi kvalificirani prevoz bolnikov, ki poleg prevoza vključuje oskrbo in nego bolnikov v nenujnem reševalnem vozilu, ki ju izvaja certificirani zdravstveni reševalec ob pomoči zdravstvenega reševalca pomočnika, ki se uvršča pod kodo CPV 85143000-3 (storitve reševalnih vozil), če gre za ta kvalificirani prevoz bolnikov, ki ga dejansko izvaja osebje, ki je ustrezno usposobljeno na področju dajanja prve pomoči, in ki se nanaša na bolnika, pri katerem obstaja tveganje poslabšanja njegovega zdravstvenega stanja med tem prevozom.**

2. **Člen 10(h) Direktive 2014/24 je treba razlagati na eni strani tako, da nasprotuje temu, da se humanitarne organizacije, ki imajo na podlagi nacionalnega prava status organizacij civilne zaščite in civilne obrambe, štejejo za „neprofitne organizacije ali združenja“ v smislu te**

določbe, če priznanje statusa humanitarne organizacije z nacionalno zakonodajo ni pogojeno s pridobitnim ciljem, in na drugi strani tako, da se organizacije ali združenja, katerih cilj je opravljanje socialnih nalog, ki se ne ukvarjajo s pridobitno dejavnostjo in ki morebitni dobiček vložijo nazaj v uresničevanje cilja organizacije ali združenja, štejejo za „nepridobitne organizacije ali združenja“ v smislu navedene določbe.

Podpisi