Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

21. märts 2019*

Eelotsusetaotlus – Riigihanked – Direktiiv 2014/24/EL – Artikli 10 punkt h – Erandid teenuste hankelepingute puhul – Tsiviilkaitse, kodanikukaitse ja ohu ärahoidmisega seotud teenused – Mittetulunduslikud organisatsioonid ja ühendused – Patsiendiveo kiirabiteenused – Kvalifitseeritud patsiendivedu

Kohtuasjas C-465/17,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Oberlandesgericht Düsseldorfi (liidumaa kõrgeim üldkohus Düsseldorfis, Saksamaa) 12. juuni 2017. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 2. augustil 2017, menetluses

Falck Rettungsdienste GmbH,

Falck A/S

versus

Stadt Solingen,

menetluses osalesid:

Arbeiter-Samariter-Bund Regionalverband Bergisch Land eV,

Malteser Hilfsdienst eV,

Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Solingen,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: neljanda koja president M. Vilaras kolmanda koja presidendi ülesannetes, kohtunikud J. Malenovský, L. Bay Larsen, M. Safjan ja D. Šváby (ettekandja),

kohtujurist: M. Campos Sánchez-Bordona,

kohtusekretär: ametnik K. Malacek,

arvestades kirjalikku menetlust ja 5. septembri 2018. aasta kohtuistungil esitatut,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– Falck Rettungsdienste GmbH ja Falck A/S, esindajad: *Rechtsanwalt* P. Friton ja *Rechtsanwalt* H.-J. Prieß,

– Stadt Solingen, esindajad: *Rechtsanwältin* H. Glahs, *Rechtsanwalt* M. Kottmann ja *Rechtsanwalt* M. Rafii,

– Arbeiter-Samariter-Bund Regionalverband Bergisch Land eV, esindajad: *Rechtsanwalt* J.-V. Schmitz, *Rechtsanwalt* N. Lenger, ja *Rechtsanwältin* J. Wollmann,

– Malteser Hilfsdienst eV, esindaja: *Rechtsanwalt* W. Schmitz-Rode,

– Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Solingen, esindajad: *Rechtsanwalt* R. M. Kieselmann ja *Rechtsanwalt* M. Pajunk,

– Saksamaa valitsus, esindajad: T. Henze ja J. Möller,

– Rumeenia valitsus, esindajad: C.-R. Canțăr, R. H. Radu, R. I. Hațieganu ja C.-M. Florescu,

– Norra valitsus, esindajad: M. R. Norum ja K. B. Moen,

– Euroopa Komisjon, esindajad: A. C. Becker ja P. Ondrůšek,

olles 14. novembri 2018. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2014, L 94, lk 65) artikli 10 punkti h.

2 Taotlus on esitatud ühelt poolt Falck Rettungsdienste GmbH ja Falck A/S-i ning teiselt poolt Stadt Soligeni (Solingeni linn, Saksamaa) vahelises kohtuvaidluses otselepingu „Päästeteenused Solingenis – projekti number V16737/128“ osa 1 ja 2 (edaspidi „vaidlusalune leping“) sõlmimise üle, ilma et *Euroopa Liidu Teatajas* oleks eelnevalt avaldatud sellekohast hanketeadet.

Õiguslik raamistik

Direktiiv 2014/24

3 Direktiivi 2014/24 põhjendustes 28, 117 ja 118 on märgitud:

„(28) Käesolevat direktiivi ei tuleks kohaldada teatavate päästeteenuste suhtes, mida osutavad mittetulunduslikud organisatsioonid ja ühendused, kuna nende organisatsioonide eripära oleks raske säilitada juhul, kui teenuseosutajaid tuleks valida vastavalt käesolevas direktiivis sätestatud menetlustele. Siiski ei tohiks see väljajätmine minna hädavajalikust kaugemale. Seetõttu tuleks sõnaselgelt sätestada, et patsiendi veo kiirabiteenuseid ei tuleks käesoleva direktiivi kohaldamisalast välja jätta. Samuti on sellega seoses vaja selgitada, et CPV grupp 601 „Maanteetransporditeenused“ ei hõlma kiirabiteenuseid, mis asuvad CPV klassis 8514. Seetõttu

tuleks selgitada, et CPV koodiga 85143000-3 hõlmatud teenuste suhtes, mis on ainult patsiendi veo kiirabiteenused, tuleks kohaldada erikorda, mida kohaldatakse sotsiaalteenustele ja muudele teenustele („lihtsustatud kord“). Sellest tulenevalt peaks ka kiirabiteenuste osutamiseks sõlmitud segalepingute suhtes üldiselt kohaldama lihtsustatud korda, kui patsiendi veo kiirabiteenuste maksumus on suurem kui muude kiirabiteenuste maksumus.

[…]

(117) Kogemused on näidanud, et mitmed muud teenused, näiteks päästeteenused, tuletõrjeteenused ja vanglateenused, pakuvad tavaliselt üksnes teatud piiriülest huvi siis, kui need on saavutanud oma suhteliselt kõrge hinna tõttu piisava kriitilise massi. Selles ulatuses, kus need teenused käesoleva direktiivi kohaldamisalast välja ei jää, tuleks nende suhtes kohaldada lihtsustatud korda. Kui muid teenuste kategooriaid, näiteks avaliku sektori asutuste pakutavad teenused või kogukonnale osutatavad teenused, osutatakse tegelikult lepingute alusel, pakuksid need tõenäoliselt piiriülest huvi alates 750 000 euro suurusest piirmäärast ning seetõttu peaks nende suhtes kohaldatama lihtsustatud korda.

(118) Avalike teenuste jätkumise tagamiseks peaks käesolev direktiiv lubama, et teatavaid teenuseid tervishoiu-, sotsiaal- ja kultuurivaldkonnas käsitlevatel hankemenetlustel osalemine võiks olla reserveeritud organisatsioonidele, mis põhinevad töötajate omandil või juhtimises aktiivsel osalemisel ning olemasolevatele organisatsioonidele, näiteks kooperatiividele, et osaleda nende teenuste osutamises lõpptarbijatele. Käesoleva sätte kohaldamisala piirdub üksnes teatavate tervishoiu- ja sotsiaalteenuste ja nendega seotud teenuste, teatavate haridus- ja koolitusteenuste, raamatukogude, arhiivide, muuseumite ja muude kultuuriteenuste, sporditeenuste ja eramajapidamistele osutatavate teenustega ning see ei hõlma ühtegi erandit, kui käesolevas direktiivis ei ole sätestatud teisiti. Sellised teenused peaksid olema kaetud lihtsustatud korraga.“

4 Direktiivi artikkel 10 kannab pealkirja „Erandid teenuste hankelepingute puhul“ ning selle punktis h on sätestatud:

„Käesolevat direktiivi ei kohaldata teenuste riigihankelepingute suhtes, mis käsitlevad järgmist:

[…]

h) tsiviilkaitse, kodanikukaitse ja ohu ärahoidmisega seotud teenused, mida osutavad mittetulunduslikud organisatsioonid ja ühendused ning mis on kaetud järgmiste CPV koodidega: 75250000-3 [tuletõrje- ja päästeteenused], 75251000-0 [tuletõrjesalga teenused], 75251100-1 [tuletõrjeteenused], 75251110-4 [tuletõrje profülaktikateenused], 75251120-7 [metsatulekahjude kustutamisteenused], 75252000-7 [päästeteenused], 75222000-8 [tsiviilkaitseteenused], 98113100-9 ja 85143000-3 [kiirabiteenused], välja arvatud patsiendi veo kiirabiteenused;

[…]“.

5 Kõnealuse direktiivi III jaotise „Erihangete kord“ I peatükk „Sotsiaalteenused ja muud eriteenused“ sisaldab artikleid 74–77.

6 Direktiivi 2014/24 artiklis 77 „Teatavatele teenustele reserveeritud hankelepingud“ on sätestatud:

„1. Liikmesriigid võivad ette näha, et avaliku sektori hankijad võivad reserveerida organisatsioonidele õiguse osaleda riigihankelepingute sõlmimise menetluses üksnes artiklis 74 osutatud tervishoiu-, sotsiaal- ja kultuuriteenuste osutamiseks, mille CPV koodid on 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, 85000000-9–85323000-9, 92500000-6, 92600000-7, 98133000-4, 98133110-8.

2. Lõikes 1 osutatud organisatsioon peab vastama kõigile järgmistele tingimustele:

a) tema eesmärk on osutada lõikes 1 osutatud teenustega seotud avalikke teenuseid;

b) kasum reinvesteeritakse organisatsiooni eesmärgi täitmiseks. Kui kasum kas jaotatakse või jaotatakse ümber, peaks see põhinema osalusega seotud kaalutlustel;

c) lepingut täitva organisatsiooni juhtimisstruktuur või omandisuhted põhinevad töötajate omandi või osalemise põhimõtetel või nõuavad töötajate, kasutajate või sidusrühmade aktiivset osalemist;

d) asjaomane avaliku sektori hankija ei ole asjaomaste teenuste osutamiseks sõlminud selle organisatsiooniga lepingut viimase kolme aasta jooksul.

[…]“.

Saksa õigus

7 Saksamaa 26. juuni 2013. aasta konkurentsipiirangute vastase seaduse (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, *BGBl.* I, lk 1750; edaspidi „GWB“) § 107 lõike 1 punktis 4 on käesolevas asjas kohaldatavas redaktsioonis sätestatud:

„Ülderandid

1. See [neljas] osa ei ole kohaldatav riigihangetele ja kontsessioonilepingutele, mille ese on:

[…]

(4) tsiviilkaitse, kodanikukaitse ja ohu ärahoidmisega seotud teenused, mida osutavad mittetulunduslikud organisatsioonid ja ühendused ning mis on kaetud järgmiste CPV koodidega: 75250000-3, 75251000-0, 75251100-1, 75251110-4, 75251120-7, 75252000-7, 75222000-8, 98113100-9 ja 85143000-3, välja arvatud patsiendiveo kiirabiteenused. Mittetulunduslikud organisatsioonid ja ühendused käesoleva punkti tähenduses on eelkõige abiorganisatsioonid, mida on föderaal- või liidumaa seaduse kohaselt tunnustatud tsiviilkaitse- või kodanikukaitseorganisatsioonidena.“

8 Ettevõtjate osutatavaid päästeteenuseid, kiirabiteenuseid ja patsiendiveoteenuseid reguleeriva Nordrhein-Westfaleni liidumaa 24. novembri 1992. aasta seaduse (Gesetz über den Rettungsdienst sowie die Notfallrettung und den Krankentransport durch Unternehmer, Rettungsgesetz NRW – RettG NRW) § 2 lõike 1 kohaselt hõlmavad päästeteenused kiirabi, patsientide vedu ja abi osutamist suuremale hulgale vigastatud või haigestunud isikutele erakorraliste suuri kahjustusi põhjustavate sündmuste korral. Selle seaduse § 2 lõike 2 esimese lause kohaselt on kiirabi ülesanne anda abivajajatele elupäästvat abi kohapeal, tagades seisundi, milles on abivajajaid võimalik transportida, ning sellist seisundit säilitades ja edasisi vigastusi ära hoides transportida abivajajad muu hulgas reanimobiiliga või kiirabiautoga edasiseks raviks sobivasse haiglasse. Kõnealuse seaduse § 2 lõike 3 kohaselt on patsiendi veo eesmärk anda haigestunud, vigastatud või muudele abivajavatele isikutele, kes ei ole hõlmatud sama seaduse § 2 lõikega 2, erialast abi ja vedada nimetatud isikuid kvalifitseeritud personali saatel näiteks kiirabiautoga.

9 Saksamaa 25. märtsi 1997. aasta kodaniku- ja tsiviilkaitseseaduse (Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz, *BGBl.* I, lk 726) põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni (edaspidi „tsiviilkaitseseadus“) § 26 lõike 1 teises lauses on sätestatud, et organisatsioonid, mis osutavad viidatud seaduses ette nähtud ülesannete täitmisel abi, on eelkõige Arbeiter-Samariter-Bund

(Töölis-samariitlaste Liit), Deutsche Lebensrettungsgesellschaft (Saksa Elupäästeühing), Deutsches Rotes Kreuz (Saksa Punane Rist), Johanniter-Unfall-Hilfe (Johanniitide ordu õnnetusabiorganisatsioon) ja Malteser-Hilfsdienst (Malta ordu abiteenistus).

10 Saksamaa 17. detsembri 2015. aasta tuleohutuse, abi andmise ja kodanikukaitse seaduse (Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz, edaspidi „tuleohutuse seadus“) § 18 lõike 1 esimene lause ja lõige 2 on sõnastatud järgmiselt:

„(1) Eraõiguslikud abiorganisatsioonid osutavad abi suurõnnetuste ja katastroofide korral, hädaolukordades ja ulatuslikku sekkumist vajavates olukordades, kui nad on abi osutamise valmidusest kõrgeimale järelevalveasutusele teada andnud ning kui viimane on tuvastanud nende üldise sobivuse abi osutamiseks ning vajaduse abi osutamiseks (tunnustatud abiorganisatsioonid). […]

2. [Tsiviilkaitseseaduse] § 26 lõike 1 teises lauses nimetatud organisatsioonide puhul ei ole abi osutamise valmidusest teada andmine ja üldise sobivuse tuvastamine vajalik.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

11 Solingeni linn otsustas 2016. aasta märtsis sõlmida uue munitsipaalpäästeteenuste lepingu viieks aastaks. Lepingu projekt hõlmas eeskätt esiteks kiirabiteenuste osutamist kohaliku omavalitsuse kiirabiautodel, peamise ülesandega anda hädaolukorras abivajajatele abi parameediku-assistendi poolt, keda abistab parameedik-sanitar, ning teiseks patsiendiveo teenuste osutamist, peamise ülesandega anda patsientidele abi parameediku-sanitari poolt, keda abistab abiparameedik.

12 Solingeni linn ei avaldanud hanketeadet *Euroopa Liidu Teatajas*. Selle asemel tegi ta 11. mail 2016 neljale abiorganisatsioonile, sealhulgas kolmele eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses osalenud isikule ettepaneku esitada oma pakkumus.

13 Pärast pakkumuste esitamist otsustati Arbeiter-Samariter-Bund Regionalverband Bergisch Land eVga ja Malteser Hilfsdienst eVga sõlmida lepingud, üks lepingu ühes, teine teises osas.

14 Falck Rettungsdienste, kes osutab pääste- ja kiirabiteenuseid, ning ühendus Falck A/S, millesse Falck Rettungsdienste kuulub (edaspidi koos „Falck jt“), heidavad Solingeni linnale ette, et viimane sõlmis vaidlusaluse lepingu, ilma et oleks eelnevalt avaldanud hanketeadet *Euroopa Liidu Teatajas*. Seetõttu esitasid Falck jt Vergabekammer Rheinlandile (Reinimaa riigihangete vaidlustuskomisjon, Saksamaa) vaidlustuse, milles palusid tuvastada, et *de facto* riigihankelepingu sõlmimisega on rikutud nende õigusi, ning kohustada Solingeni linna vaidlusaluse riigihanke korraldamise kavatsuse säilimise korral sõlmima hankelepingu liidu õigusega kooskõlas olevas hankemenetluses.

15 Vaidlustuskomisjon jättis vaidlustuse 19. augusti 2016. aasta otsusega vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata.

16 Falck jt esitasid Reinimaa riigihangete vaidlustuskomisjoni otsuse peale kaebuse Oberlandesgericht Düsseldorfile (liidumaa kõrgeim üldkohus Düsseldorfis, Saksamaa). Nad väidavad, et vaidlustuskomisjon ei tõlgendanud GWB § 107 lõike 1 punkti 4 esimest lauset, mille sõnastus kattub täielikult direktiivi 2014/24 artikli 10 punktiga h, direktiiviga kooskõlas.

17 Oberlandesgericht Düsseldorfis (liidumaa kõrgeim üldkohus Düsseldorfis, Saksamaa) väidavad Falck jt, et põhikohtuasjas kõne all olevad päästeteenused ei ole ohu ärahoidmisega seotud teenused. Mõistega „ohu ärahoidmine“ on hõlmatud üksnes teenused, mis on seotud erakorralistes olukordades suurtele inimhulkadele avalduva ohu ärahoidmisega, mistõttu sellel mõistel puudub eraldiseisev tähendus ning see ei hõlma üksikute inimeste elule ja tervisele avalduva ohu ärahoidmist. Sellest tuleneb, et

kvalifitseeritud patsiendivedu, mis hõlmab lisaks veoteenusele abi, mida osutab parameedik-sanitar, keda abistab abiparameedik (edaspidi „kvalifitseeritud patsiendivedu“), ei kuulu direktiivi 2014/24 artikli 10 punktis h sätestatud erandi alla, kuna tegemist on üksnes patsiendiveo kiirabiteenustega.

18 Lisaks ei saa liikmesriigi seadusandja Falck jt sõnul otsustada, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses osalenud kolm isikut on mittetulunduslikud organisatsioonid või ühendused üksnes seetõttu, et nad on liikmesriigi õiguse alusel GWB § 107 lõike 1 punkti 4 teise lause kohaselt tunnustatud abiorganisatsioonid. „Mittetulunduslikuks organisatsiooniks“ kvalifitseerimise tingimused on liidu õiguses rangemad, nagu tuleneb Euroopa Kohtu 11. detsembri 2014. aasta otsusest Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ jt (C-113/13, EU:C:2014:2440) ja 28. jaanuari 2016. aasta otsusest CASTA jt (C-50/14, EU:C:2016:56) või vähemasti direktiivi 2014/24 artikli 77 lõikest 1.

19 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on seisukohal, et Falck jt esitatud kaebuse saaks rahuldada, kui vähemalt üks GWB § 107 lõike 1 punktis 4 sätestatud erandi koosseisutingimustest ei ole täidetud. Seega tuleb esiteks kindlaks teha, kas vaidlusalune leping puudutab ohu ärahoidmisega seotud teenuseid, teiseks, millal on täidetud mittetulundusliku organisatsiooni või ühendusena tunnustamise tingimused, ja kolmandaks, millised teenused kuuluvad selles sättes kasutatud mõiste „patsiendiveo kiirabiteenused“ alla.

20 Eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitab, et kui kodanikukaitse hõlmab ettenägematuid katastroofe, mis toimuvad rahuajal, siis tsiviilkaitse eesmärk on tsiviilelanike kaitse sõja korral. Mõiste „ohu ärahoidmine“ võiks siiski hõlmata teenuseid üksikute isikute elu ja tervist ähvardavate ohtude ärahoidmiseks tavaliste ohtude, nagu tulekahju, haigestumise või õnnetusjuhtumite korral. Mõiste „ohu ärahoidmine“ tõlgendamine on eriti vajalik, kuna Falck jt pooldavad selle mõiste kitsast tähendust, mis ei annaks sellele mingit iseseisvat õigustloovat sisu, kuna see kattuks mõistetega „kodanikukaitse“ või „tsiviilkaitse“.

21 Lisaks on eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul direktiivi 2014/24 artikli 10 punktis h sätestatud erandi eesmärk direktiivi põhjenduse 28 esimese lause kohaselt võimaldada mittetulundusliikel organisatsioonidel jätkata töötamist päästeteenuste valdkonnas elanikkonna heaolu nimel, ilma et neid ohustaks turult väljatõrjumine tulu saamise eesmärgil tegutsevate ettevõtjate liiga suure konkurentsi tõttu. Kuna mittetulundusliikud organisatsioonid ja ühendused on aga tegevad eelkõige ka üksikisikutele igapäevaste päästeteenuste osutamisel, siis ei ole erandiga järgitavat eesmärki võimalik saavutada, kui seda kohaldataks üksnes suurte katastroofide ärahoidmisega seotud teenustele.

22 Eelotsustetaotluse esitanud kohtu arvates on ka küsitav, kas GWB § 107 lõike 1 punkti 4 teises lauses sätestatud kord on kooskõlas direktiivi 2014/24 artikli 10 punktis h esitatud mittetulundusliike organisatsioonide ja ühenduste mõistega, kuna seaduse kohaselt tsiviilkaitse- ja kodanikukaitseorganisatsioonina tunnustamine ei sõltu tingimata sellest, kas organisatsioon on mittetulundusliik.

23 Eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb siinkohal Falck jt argumentatsioonis, mille kohaselt peavad mittetulundusliku organisatsiooni puhul olema täidetud muud tingimused, mis tulenevad direktiivi 2014/24 artikli 77 lõikest 2 või ka Euroopa Kohtu 11. detsembri 2014. aasta otsusest Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ jt (C-113/13, EU:C:2014:2440) ning 28. jaanuari 2016. aasta otsusest CASTA jt (C-50/14, EU:C:2016:56).

24 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib veel, et CPV koodi 85143000-3 (kiirabiteenused) alla kuuluvad ohu ärahoidmisega seotud teenused on hõlmatud direktiivi 2014/24 artikli 10 punktis h sätestatud erandiga (edaspidi „erand“), välja arvatud „patsiendi veo kiirabiteenused“ (edaspidi „erandist tehtav erand“). Siinkohal tekib küsimus, kas erandist tehtav erand hõlmab ainult patsientide vedu kiirabiautoga ilma igasuguse meditsiinilise abita või on sellega mõeldud ka kvalifitseeritud patsiendivedu, mille puhul saab patsient meditsiinilist abi.

25 Nendel asjaoludel otsustas Oberlandesgericht Düsseldorf (liidumaa kõrgeim üldkohus Düsseldorfis) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas kiirabiautos transporditavatele hädaolukorras abivajajatele abi andmine parameediku-assistendi/parameediku-sanitari poolt ning patsiendiveo sõidukis patsientidele abi andmine parameediku-sanitari/abiparameediku poolt on „tsiviilkaitse, kodanikukaitse ja ohu ärahoidmisega seotud teenused“ direktiivi [2014/24] artikli 10 punkti h tähenduses, mis on kaetud CPV koodidega 75252000-7 (päästeteenused) ja 85143000-3 (kiirabiteenused)?

2. Kas direktiivi [2014/24] artikli 10 punkti h saab mõista nii, et „mittetulunduslikud organisatsioonid ja ühendused“ on eelkõige sellised abiorganisatsioonid, mida on liikmesriigi õiguse alusel tunnustatud tsiviil- ja kodanikukaitseorganisatsioonidena?

3. Kas „mittetulunduslikud organisatsioonid ja ühendused“ direktiivi [2014/24] artikli 10 punkti h tähenduses on sellised organisatsioonid ja ühendused, kelle eesmärk on osutada üldise huvi teenuseid, kes ei tegutse tulu saamise eesmärgil ja kes reinvesteerivad võimaliku kasumi organisatsiooni eesmärgi saavutamiseks?

4. Kas patsiendi vedu kiirabiautos, millega kaasneb abi andmine parameediku-sanitari/abiparameediku poolt (nn kvalifitseeritud patsiendivedu), on „patsiendi veo kiirabiteenus“ direktiivi [2014/24] artikli 10 punkti h tähenduses, millele ei laiene erand ja mis kuulub direktiivi [2014/24] kohaldamisalasse?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene ja neljas küsimus

26 Kõigepealt tuleb nõustuda eelotsusetaotluse esitanud kohtuga ja rõhutada, et kiirabiautos transporditavatele hädaolukorras abivajajatele abi andmine parameediku-assistendi/parameediku-sanitari poolt ja kvalifitseeritud patsiendivedu ei ole „kodanikukaitseteenused“ ega „tsiviilkaitseteenused“.

27 Seega tuleb sedastada, et eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma esimese ja neljanda küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, sisuliselt teada, kas direktiivi 2014/24 artikli 10 punkti h tuleb tõlgendada nii, et ühelt poolt kiirabiautos transporditavatele hädaolukorras abivajajatele abi andmine parameediku-assistendi/parameediku-sanitari poolt ja teiselt poolt kvalifitseeritud patsiendivedu on „ohu ärahoidmisega seotud teenused“ ja on kaetud vastavalt CPV koodidega 75252000-7 (päästeteenused) ja 85143000-3 (kiirabiteenused), mistõttu nad ei kuulu direktiivi kohaldamisalasse, või on need teenused „patsiendi veo kiirabiteenused“, mida hõlmab sotsiaalteenustele ja muudele teenustele kohaldatav erikord.

28 Tuleb rõhutada, et direktiiv 2014/24 ei sisalda mõiste „ohu ärahoidmine“ määratlust ning et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleneb nii liidu õiguse ühetaolise kohaldamise kui ka võrdsuse põhimõttega seonduvatest nõuetest, et sellise liidu õigusnormi mõisteid, mis ei viita sõnaselgelt liikmesriikide õigusele õigusnormi tähenduse ning ulatuse kindlaksmääramiseks, tuleb tavaliselt kogu Euroopa Liidus tõlgendada autonoomselt ja ühetaoliselt ning selline tõlgendus tuleb leida, arvestades sätte konteksti ja asjaomase õigusakti eesmärki (vt eelkõige 18. jaanuari 1984. aasta kohtuotsus Ekro, 327/82, EU:C:1984:11, punkt 11, ja 19. septembri 2000. aasta kohtuotsus Linster, C-287/98, EU:C:2000:468, punkt 43).

29 Olgugi et mõisted „tsiviilkaitse“ ja „kodanikukaitse“ viitavad olukordadele, milles seistakse silmitsi ulatuslikku kahju põhjustavate sündmustega, nagu maavärin, tsunami või sõda, ei tulene sellest tingimata, et mõistel „ohu ärahoidmine“, mida direktiivi 2014/24 artikli 10 punktis h samuti kasutatakse, peaks ka olema kollektiivne dimensioon.

30 Nimelt tuleneb nii direktiivi 2014/24 artikli 10 punkti h grammatilisest kui ka süstemaatiliselt tõlgendusest, et „ohu ärahoidmine“ puudutab nii kollektiivset kui ka individuaalset ohtu.

31 Esiteks on juba selle sätte sõnastuses endas nimetatud mitut CPV koodi, mis viitavad ohtudele, mis võivad esineda nii kollektiivselt kui individuaalselt. See kehtib muu hulgas CPV koodide 75250000-3 (tuletõrje- ja päästeteenused), 75251000-0 (tuletõrjesalga teenused), 75251100-1 (tuletõrjeteenused), 75251110-4 (tuletõrje profülaktikateenused) ning põhikohtuasja silmas pidades eelkõige koodide 75252000-7 (päästeteenused) ja 85143000-3 (kiirabiteenused) kohta.

32 Teiseks, kui nõuda, et ohu ärahoidmisel oleks kollektiivne dimensioon, siis kaoks sellel mõistel igasugune iseseisev õigustloov sisu, kuna see mõiste läheks sel juhul pidevalt segamini kas tsiviilkaitse või kodanikukaitsega. Kui aga liidu õiguse sätet saab tõlgendada mitut moodi, tuleb eelistada tõlgendust, mis tagab sätte kasuliku mõju (24. veebruari 2000. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Prantsusmaa, C-434/97, EU:C:2000:98, punkt 21).

33 Kolmandaks kinnitab direktiivi 2014/24 artikli 10 punkti h sellist tõlgendust kontekstist tulenevalt direktiivi põhjendus 28. Selle põhjenduse esimeses lauses on nimelt märgitud, et „[k]äesolevat direktiivi ei tuleks kohaldada teatavate päästeteenuste suhtes, mida osutavad mittetulundusliku organisatsioonid ja ühendused, kuna nende organisatsioonide eripära oleks raske säilitada juhul, kui teenuseosutajaid tuleks valida vastavalt käesolevas direktiivis sätestatud menetlustele“. Siinkohal tuleb rõhutada, et direktiivi kohaldamise välistamisel ei piirduta üksnes hädaabiteenustega, mida osutatakse kollektiivse ohu ilmnemisel. Siiski on oluline tõdeda, et nagu nähtub eelotsusetaotlusest, moodustab põhikohtuasjas kõne all olevate abiorganisatsioonide tegevuse põhiosa tavaliselt üksikisikutele igapäevaste hädaabiteenuste osutamine. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul on mittetulundusliku organisatsioonid ja ühendused just nimelt tänu igapäevaste päästeteenuste osutamisel saadud kogemustele valmis reageerima, kui neil tuleb tegutseda „tsiviilkaitse“ või „kodanikukaitse“ raames.

34 Neljandaks, nagu Saksamaa valitsus oma kirjalikes seisukohtades märkis, ei oleks liidu seadusandja pidanud erandist tehtavas erandis nimetama tavalist patsiendivedu, kui ohu ärahoidmine ja seega kogu direktiivi 2014/24 artikli 10 punktis h sätestatud valdkondlik erand piirduks üksnes päästeteenustega ekstreemolukordades. Sellega seoses tuleb sedastada, nagu ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 48 märkis, et kui seadusandja pidas asjakohaseks viidata „patsiendi veo kiirabiteenustele“, siis seetõttu, et muidu tuleks lugeda, et need teenused on hõlmatud selles sättes ette nähtud erandiga.

35 Sellest tuleneb, et direktiivi 2014/24 põhjenduses 28 nimetatud eesmärk ei oleks täidetud, kui mõistet „ohu ärahoidmine“ tuleb mõista nii, et see hõlmab üksnes kollektiivse ohu ärahoidmist.

36 Eeltoodud kaalutlustest lähtuvalt tuleb järeldada, et nii kiirabiautos transporditavatele hädaolukorras abivajajatele abi andmine parameediku-assistendi/parameediku-sanitari poolt kui ka kvalifitseeritud patsiendivedu on hõlmatud mõistega „ohu ärahoidmine“ direktiivi 2014/24 artikli 10 punkti h tähenduses.

37 Seega jääb üle selgitada, kas need kaks teenust on kaetud mõne kõnealuses sättes nimetatud CPV koodiga.

38 Kõigepealt tuleb viidata direktiivi 2014/24 artikli 10 punkti h ülesehitusele, mis sisaldab erandit ja erandist tehtavat erandit. See säte jätab nimelt klassikalise riigihangete korra alt välja tsiviilkaitse, kodanikukaitse ja ohu ärahoidmisega seotud teenused, kui täidetud on kaks tingimust: need teenused on kaetud selles sättes nimetatud CPV koodidega ja neid osutavad mittetulundusliku

organisatsioonid või ühendused. Samas sisaldab see erand riigihangete korrast omakorda erandit, kuivõrd see ei kehti patsiendi veo kiirabiteenustele, millele kohaldatakse direktiivi 2014/24 artiklites 74–77 sätestatud lihtsustatud hankemenetlust.

39 Direktiivi põhjenduse 28 kohaselt on selle erandi eesmärk säilitada mittetulunduslike organisatsioonide või ühenduste eripära, jättes nad käesolevas direktiivis sätestatud menetlustele allutamata. Samas on selles põhjenduses öeldud ka seda, et erand ei tohiks minna hädavajalikust kaugemale.

40 Selles kontekstis ei ole, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 64 sisuliselt märkis, mingit kahtlust, et hädaolukorras abivajajatele abi andmine, mis toimub pealegi kiirabiautos parameediku-assistendi/parameediku-sanitari poolt, on kaetud CPV koodiga 75252000-7 (päästeteenused).

41 Seega tuleb hinnata, kas kvalifitseeritud patsiendivedu on kaetud sama koodiga või CPV koodiga 85143000-3 (kiirabiteenused).

42 Sellega seoses näib, et esimese eelotsuse küsimuse sõnastusest tuleneb, et kvalifitseeritud patsiendivedu ei saa samastada hädaolukorras abivajajate transpordiga. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 33 märgib, teeb eelotsusetaotluse esitanud kohus vahet kiirabiautos transporditavatele hädaolukorras abivajajatele abi andmisel ja patsiendiveo sõidukis patsientidele abi andmisel parameediku-sanitari/abiparameediku poolt. Seega tuleb sedastada, et viimasena nimetatud abi andmine, mida eelotsusetaotluse esitanud kohus nimetab kvalifitseeritud patsiendiveoks, ei toimu vastava spetsiaalse meditsiinilise varustusega kiirabiautos, vaid patsiendiveo sõidukis, mis võib olla tavaline sõiduk.

43 Direktiivi 2014/24 artikli 10 punktist h koosmõjus põhjendusega 28 tuleneb aga, et ohu ärahoidmisega seotud teenustele riigihangete korrast tehtud erand kehtib vaid teatud hädaabiteenustele, mida osutavad mittetulunduslikud organisatsioonid või ühendused, ning et see erand ei tohi minna hädavajalikust kaugemale.

44 Sellest tuleneb, et direktiivi artikli 10 punktis h ette nähtud riigihangete korra kohaldamata jätmine on lahutamatult seotud hädaabiteenuse olemasoluga.

45 Seega ei piisa üksnes kvalifitseeritud personalist patsiendiveo autos, et tegemist oleks kiirabiteenusega, mis on kaetud CPV koodiga 85143000-3.

46 Kõigele vaatamata on hädaolukorra tekkimine siiski vähemalt võimalik, kui veetakse patsienti, kelle puhul on oht, et tema tervislik seisund võib veo ajal halveneda. Ainult sellisel juhul saab kvalifitseeritud patsiendivedu kuuluda riigihangete korrast direktiivi 2014/24 artikli 10 punktis h tehtud erandi alla.

47 Siinkohal tuleb rõhutada, et nii Solingeni linn kui ka Saksamaa valitsus väitsid Euroopa Kohtu istungil sisuliselt, et patsiendivedu iseloomustab asjaolu, et patsiendi tervisliku seisundi tõttu võib sõidukis igal ajal tekkida hädaolukord.

48 Kuna on oht, et patsiendi tervislik seisund võib veo ajal halveneda, siis peab sõidukis viibima nõuetekohase esmaabikoolituse saanud personal, kes on võimeline patsiendile abi andma ja vajaduse korral andma talle vajalikku erakorralist meditsiinilist abi.

49 Pealegi tuleb täpsustada, et patsiendi tervisliku seisundi halvenemise ohtu peaks olema reeglina võimalik objektiivselt hinnata.

50 Sellest tuleneb, et kvalifitseeritud patsiendiveo puhul saab direktiivi 2014/24 artikli 10 punkti h kohaselt CPV koodi 85143000-3 alla kuuluva „kiirabiteenusega“ olla tegemist vaid siis, kui seda teostab esiteks nõuetekohase esmaabikoolituse saanud personal ja teiseks veetakse patsienti, kelle puhul on oht, et tema tervislik seisund võib veo ajal halveneda.

51 Seega tuleb esimesele ja neljandale küsimusele vastata, et direktiivi 2014/24 artikli 10 punkti h tuleb tõlgendada nii, et selles ette nähtud erand riigihangete korra kohaldamisalast kehtib nii kiirabiautos transporditavatele hädaolukorras abivajajatele abi andmise kohta parameediku-assistendi/parameediku-sanitari poolt, mis on kaetud CPV koodiga 75252000-7 (päästeteenused), kui ka kvalifitseeritud patsiendiveo kohta, mis on kaetud CPV koodiga 85143000-3 (kiirabiteenused), tingimusel, et kvalifitseeritud patsiendivedu teostab tõepoolest nõuetekohase esmaabikoolituse saanud personal ja et veetakse patsienti, kelle puhul on oht, et tema tervislik seisund võib veo ajal halveneda.

Teine ja kolmas küsimus

52 Teise ja kolmanda küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2014/24 artikli 10 punkti h tuleb tõlgendada esiteks nii, et sellega on vastuolus olukord, kus riigisisese õiguse alusel tsiviilkaitse- ja kodanikukaitseorganisatsioonidena tunnustatud abiorganisatsioonid on „mittetulunduslikud organisatsioonid või ühendused“ selle sätte tähenduses, kui abiorganisatsiooni tunnustamine ei sõltu riigisiseses õiguses sellest, kas organisatsioon on mittetulunduslik, ning teiseks tõlgendada nii, et organisatsioonid või ühendused, kelle eesmärk on täita sotsiaalseid ülesandeid, kes ei tegutse tulu saamise eesmärgil ja kes reinvesteerivad võimaliku kasumi organisatsiooni või ühenduse eesmärgi saavutamiseks, on „mittetulunduslikud organisatsioonid või ühendused“ selle sätte tähenduses.

53 Esiteks piisab, kui sedastada, et eelotsusetaotlusest endast tuleneb, et Saksa õiguses ei sõltu GWB § 107 lõike 1 punkti 4 teise lause kohaselt tsiviilkaitse- ja kodanikukaitseorganisatsioonina tunnustamine tingimata sellest, kas asjaomane organisatsioon on mittetulunduslik.

54 Tsiviilkaitseseaduse § 26 lõike 1 teises lauses on nimelt piirdutud kinnitusega, et organisatsioonid, mis osutavad viidatud seaduses ette nähtud ülesannete täitmisel abi, on eelkõige Töölis-samariitlaste Liit, Saksa Elupäästeühing, Saksa Punane Rist, Johanniitide ordu õnnetusabiorganisatsioon ja Malta ordu abiteenistus. Neile viiele abiorganisatsioonile sel moel antud sobivustõend vabastab nad vastavalt tuleohutuse seaduse § 18 lõikele 2 kohustusest lasta tuvastada nende üldine sobivus abi andmiseks suurõnnetuste ja katastroofide korral, hädaolukordades ja ulatuslikku sekkumist vajavates olukordades.

55 Lisaks ilmneb, et tsiviilkaitseseaduse § 26 lõike 1 teises lauses ega tuleohutuse seaduse § 18 lõikes 2 ei ole märgitud, kas ja mil määral võetakse arvesse, kas tegevus on mittetulunduslik, ning kas see on abiorganisatsioonina tunnustamise tingimus.

56 Sellises olukorras ei taga „tsiviilkaitse- ja kodanikukaitseorganisatsiooniks“ tunnistamine Saksa õiguse kohaselt täie kindlusega seda, et need organisatsioonid ei tegutse tulu saamise eesmärgil.

57 Siiski tuleb rõhutada, et Arbeiter-Samariter-Bund Regionalverband Bergisch-Land (Töölis-samariitlaste Liidu Bergisch-Landi piirkondlik üksus) märkis oma kirjalikes seisukohtades, et vältimaks mittetulundusliku organisatsiooni staatuse kaotamist peab isik maksuseadustiku (Abgabenordnung) § 52 kohaselt tegelema järjepidevalt tegevusega, mille eesmärk on toetada omakasupüüdmatult ühiskonda materiaalses, vaimses või moraali valdkonnas.

58 Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab siinkohal hindama, kas GWB § 107 lõike 1 punkti 4 teist lauset koosmõjus maksuseadustiku §-ga 52 saab tõlgendada kooskõlas direktiivi 2014/24 artikli 10 punktist h tulenevate nõuetega.

59 Teiseks on „mittetulunduslikud organisatsioonid ja ühendused“ direktiivi 2014/24 artikli 10 punkti h tähenduses sellised organisatsioonid ja ühendused, kelle eesmärk on täita sotsiaalseid ülesandeid, kes ei tegutse tulu saamise eesmärgil ja kes reinvesteerivad võimaliku kasumi organisatsiooni eesmärgi saavutamiseks.

60 Sellega seoses tuleb nentida, et nagu kohtujuristki oma ettepaneku punktides 74–77 märkis, ei pea direktiivi 2014/24 põhjenduses 28 nimetatud mittetulunduslikud organisatsioonid ja ühendused täitma lisaks veel ka direktiivi artikli 77 lõikes 2 sätestatud tingimusi. Nimelt ei ole samaväärsed ühelt poolt põhjenduses 28 viidatud mittetulunduslikud organisatsioonid ja ühendused ning teiselt poolt sama direktiivi põhjenduses 118 nimetatud „organisatsioonid, mis põhinevad töötajate omandil või juhtimises aktiivsel osalemisel“ ning „olemasolevad organisatsioonid, näiteks kooperatiivid“. Seega ei ole samaväärsed ka direktiivi 2014/24 artikli 10 punkt h, mis välistab direktiivi kohaldamisalast mittetulunduslike organisatsioonide ja ühenduste teatud tegevused, ja direktiivi artikkel 77, mille kohaselt kohaldatakse organisatsioonide, mis põhinevad töötajate omandil või juhtimises aktiivsel osalemisel, ning olemasolevate organisatsioonide, näiteks kooperatiivide teatud tegevustele direktiivi 2014/24 artiklites 74–77 sätestatud lihtsustatud korda.

61 Seega tuleb teisele ja kolmandale küsimusele vastata, et direktiivi 2014/24 artikli 10 punkti h tuleb tõlgendada esiteks nii, et sellega on vastuolus olukord, kus riigisisese õiguse alusel tsiviilkaitse- ja kodanikukaitseorganisatsioonidena tunnustatud abiorganisatsioonid on „mittetulunduslikud organisatsioonid või ühendused“ selle sätte tähenduses, kui abiorganisatsiooni tunnustamine ei sõltu riigisiseses õiguses sellest, kas organisatsioon on mittetulunduslik, ning teiseks tõlgendada nii, et organisatsioonid või ühendused, kelle eesmärk on täita sotsiaalseid ülesandeid, kes ei tegutse tulu saamise eesmärgil ja kes reinvesteerivad võimaliku kasumi organisatsiooni või ühenduse eesmärgi saavutamiseks, on „mittetulunduslikud organisatsioonid või ühendused“ selle sätte tähenduses.

Kohtukulud

62 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

1. **Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta artikli 10 punkti h tuleb tõlgendada nii, et selles ettenähtud erand riigihangete korra kohaldamisalast kehtib nii kiirabiautos transporditavatele hädaolukorras abivajajatele abi andmise kohta parameediku-assistendi/parameediku-sanitari poolt, mis on kaetud CPV (*Commun Procurement Vocabulary*, (ühtne riigihangete klassifikaator)) koodiga 75252000-7 (päästeteenused), kui ka kvalifitseeritud patsiendiveo kohta, mis hõlmab lisaks veoteenusele abi, mida osutab patsiendile patsiendiveo sõidukis parameedik-sanitar, keda abistab abiparameedik, ja mis on kaetud CPV koodiga 85143000-3 (kiirabiteenused), tingimusel, et kvalifitseeritud patsiendivedu teostab tõepoolest nõuetekohase esmaabikoolituse saanud personal ja et veetakse patsienti, kelle puhul on oht, et tema tervislik seisund võib veo ajal halveneda**.

2. **Direktiivi 2014/24 artikli 10 punkti h tuleb tõlgendada esiteks nii, et sellega on vastuolus olukord, kus riigisisese õiguse alusel tsiviilkaitse- ja kodanikukaitseorganisatsioonidena tunnustatud abiorganisatsioonid on „mittetulunduslikud organisatsioonid või ühendused“ selle sätte tähenduses, kui abiorganisatsiooni tunnustamine ei sõltu riigisiseses õiguses sellest, kas organisatsioon on mittetulunduslik, ning teiseks tõlgendada nii, et organisatsioonid või ühendused, kelle eesmärk on täita sotsiaalseid ülesandeid, kes ei tegutse**

tulu saamise eesmärgil ja kes reinvesteerivad võimaliku kasumi organisatsiooni või ühenduse eesmärgi saavutamiseks, on „mittetulunduslikud organisatsioonid või ühendused“ selle sätte tähenduses.

Allkirjad