SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Il-Ħames Awla)

11 ta’ Diċembru 2014*

“Rinviju għal deċiżjoni preliminari — Servizzi ta’ trasport mediku — Leġiżlazzjoni nazzjonali li tirriżerva l-attivitajiet ta’ trasport mediku għall-istabbilimenti mediċi pubbliċi bi prijorità lill-assoċjazzjonijiet ta’ volontarjat li jissodisfaw ir-rekwiżiti legali u li jkunu rreġistrati — Kompatibbiltà mad-dritt tal-Unjoni — Kuntratti pubbiċi — Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE — Direttiva 2004/18/KE — Servizzi mħallta, previsti kemm fl-Anness II A kif ukoll fl-Anness II B tad-Direttiva 2004/18 — Artikolu 1(2)(a) u (d) — Kunċett ta’ ‘kuntratt għal servizzi pubbliċi [kuntratt pubbliku għal servizzi]’ — Natura pekunjarja — Korrispettiv li jikkonsisti fir-rimbors tal-ispejjeż inkorsi”

Fil-Kawża C-113/13,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE mressqa mill-Consiglio di Stato (l-Italja), permezz ta’ deċiżjoni tal-25 ta’ Jannar 2013, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fit-8 ta’ Marzu 2013, fil-proċedura

Azienda sanitaria locale n. 5 “Spezzino”,

Associazione nazionale pubblica assistenza (ANPAS) — Comitato regionale Liguria,

Regione Liguria

vs

San Lorenzo Soc. coop. sociale,

Croce Verde Cogema cooperativa sociale Onlus,

fil-preżenza ta’:

Croce Rossa Italiana — Comitato regionale Liguria *et,*

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Il-Ħames Awla),

komposta minn T. von Danwitz, President tal-Awla, C. Vajda, A. Rosas, E. Juhász u D. Šváby (Relatur), Imħallfin,

Avukat Ġenerali: N. Wahl,

Reġistratur: A. Impellizzeri, Amministratur,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tas-26 ta’ Frar 2014,

* Lingwa tal-kawża: it-Taljan.

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

— għall-Associazione nazionale pubblica assistenza (ANPAS) — Comitato regionale Liguria, minn R. Damonte, avukat,

— għar-Regione Liguria, par Me B. Baroli, avukat,

— għal San Lorenzo Soc. coop. sociale u Croce Verde Cogema cooperativa sociale Onlus, minn S. Betti, avukat,

— għall-Gvern Taljan, minn G. Palmieri, bħala aġent, assistita minn C. Colelli, avvocato dello Stato,

— għall-Kummissjoni Ewropea, minn L. Pignataro, A. Tokár u A. Aresu, bħala aġenti,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tat-30 ta' April 2014,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tal-Artikoli 49 TFUE, 56 TFUE, 105 TFUE u 106 TFUE.

2 Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' kawża, fl-istadju ta' appell, bejn, minn naħa, l-Azienda sanitaria locale n. 5 "Spezzino" (iktar 'il quddiem l-"ASL Nru 5"), awtorità amministrattiva lokali responsabbli mill-ġestjoni tas-servizz tas-saħħa, l-Associazione nazionale pubblica assistenza (ANPAS) — Comitato regionale Liguria (Assoċjazzjoni nazzjonali għall-assistenza pubblika — Kumitat reġjonali għal-Liguria) u r-Regione Liguria u, min-naħa l-oħra, San Lorenzo Soc. coop. sociale u Croce Verde Cogema cooperativa sociale Onlux, kooperattivi attivi fis-settur tat-trasport mediku, dwar diversi deċiżjonijiet li jirrigwardaw l-organizzazzjoni, fuq il-livelli reġjonali u lokali, tat-trasport mediku ta' emerġenza u ta' emerġenza estrema.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

3 Id-Direttiva 2004/18/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-31 ta' Marzu 2004, fuq kordinazzjoni ta' proċeduri għall-għoti ta' kuntratti għal xogħlijiet pubbliċi, kuntratti għal provvisti pubbliċi u kuntratti għal servizzi pubbliċi [kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet, għal provvisti u għal servizzi] (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 7, p. 132, u rettifika, ĠU 2004, L 351, p. 44), kif emendata bir-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1177/2009, tat-30 ta' Novembru 2009 (ĠU L 314, p. 64), tinkludi fl-Artikolu 1(2) u (5) tagħha, id-definizzjonijiet li ġejjin:

"2.

(a) 'Kuntratti pubbliċi' huma kuntratti għall-interess tal-flus [pekunjarju] konklużi bil-miktub bejn wieħed jew aktar operaturi ekonomiċi [u waħda jew iktar awtoritajiet kontraenti] u li għandhom bħala objettiv tagħhom l-esekuzzjoni tax-xogħlijiet, il-provvista tal-prodotti jew il-disposizzjoni tas-servizzi fi ħdan it-tifsira ta' din id-Direttiva.

[...]

(d) 'Kuntratti għal servizzi pubbliċi [kuntratti pubbliċi għal servizzi]' huma kuntratti pubbliċi barra kuntratti għal xogħlijiet pubbliċi jew kuntratti għall-provvisti [kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet jew għal provvisti] li għandhom bħala għan il-disposizzjoni tas-servizzi riferuti għalihom fl-Anness II.

[...]

[...]

5. 'Qafas ta' ftehim [ftehim qafas]' huwa ftehim bejn wieħed jew aktar mill-awtoritajiet kuntrattwali [kontraenti] u wieħed jew aktar mill-operaturi ekonomiċi, fejn l-għan huwa li jiġu stabbiliti t-termini li jirregolaw l-kuntratti li jiġu mgħotija f'ċertu perjodu stabbilit, b'mod partikolari fir-rigward tal-prezz u, fejn huma xierqa, il-kwantità prevvista."

4 L-applikabbiltà tad-Direttiva 2004/18 għall-għoti tal-kuntratti pubbliċi għal servizzi hija suġġetta għal diversi kundizzjonijiet, b'mod partikolari f'dak li jirrigwarda l-valur ta' dawn il-kuntratti u n-natura tas-servizzi kkonċernati.

5 Għalhekk, minn naħa, skont l-ewwel u t-tielet inċiżi tal-Artikolu 7(b) tad-Direttiva 2004/18, din tal-aħħar hija applikabbli, b'mod partikolari, għall-kuntratti pubbliċi għal servizzi li l-valur tagħhom (bit-taxxa fuq il-valur miżjud eskluża) huwa ugwali jew ogħla minn EUR 193 000, li għandhom bħala suġġett servizzi elenkati fl-Anness II A ta' din id-direttiva u li jingħataw minn awtoritajiet kontraenti differenti mill-awtoritajiet governattivi ċentrali previsti fl-Anness IV tagħha, jew li għandhom bħala suġġett servizzi elenkati fl-Anness II B tal-imsemmija direttiva, rispettivament. Skont l-Artikolu 9(9) ta' din tal-aħħar, il-valur li għandu jittieħed inkunsiderazzjoni f'dak li jirrigwarda l-ftehimiet qafas huwa l-valur massimu stmat tal-kuntratti kollha li jkun previst li jingħataw matul it-tul kollu tal-ftehim qafas ikkonċernat. Madankollu, l-Artikolu 9(8)(b)(ii) tal-istess direttiva jispeċifika li, f'dak li jirrigwarda l-kuntratti għal servizzi għal żmien indeterminat, il-valur li jittieħed inkunsiderazzjoni huwa limitat għall-valur kull xahar ta' tali kuntratt immultiplikat bi 48.

6 Min-naħa l-oħra, skont l-Artikoli 20 u 21 tad-Direttiva 2004/18, l-għoti tal-kuntratti li għandhom bħala suġġett servizzi elenkati fl-Anness II A ta' din id-direttiva huwa suġġett għall-Artikoli 23 sa 55 ta' din tal-aħħar u l-għoti tal-kuntratti li għandhom bħala suġġett servizzi elenkati fl-Anness II B tal-imsemmija direttiva huwa suġġett biss għall-Artikoli 23 u 35(4) ta' din tal-aħħar. Skont l-Artikolu 22 tad-Direttiva 2004/18, il-kuntratti li jirrigwardaw servizzi previsti kemm f'wieħed kif ukoll fl-ieħor minn dawn iż-żewġ annessi għandhom jingħataw jew skont l-Artikoli 23 sa 55 ta' din id-direttiva meta l-valur tas-servizzi elenkati fl-imsemmi Anness II A jeċċedi l-valur tas-servizzi elenkati fl-imsemmi Anness II B, jew skont l-Artikoli 23 u 35(4) biss tal-imsemmija direttiva, fil-każ oppost.

7 Il-kategorija Nru 2 li tinsab fl-Anness II A tad-Direttiva 2004/18 tkopri s-servizzi ta' trasport bl-art, inklużi s-servizzi ta' vetturi korazzati u s-servizzi ta' kurrier, minbarra t-trasport tal-posta. Il-kategorija Nru 25 li tinsab fl-Anness II B ta' din id-direttiva tkopri s-servizzi soċjali u tas-saħħa.

8 Skont l-Artikolu 10(h) tad-Direttiva 2014/24/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-26 ta' Frar 2014, dwar l-akkwist pubbliku u li tħassar id-Direttiva 2004/18 (ĠU L 94, p. 65), id-Direttiva 2014/24 ma hijex applikabbli, b'mod partikolari, għall-kuntratti pubbliċi għal servizzi li għandhom bħala suġġett is-servizz ta' trasport mediku ta' emerġenza. Mill-premessa 28 ta' din tal-aħħar jirriżulta li, meta stabbilixxa din l-esklużjoni, il-leġiżlatur tal-Unjoni Ewropea kellu f'moħħu li jieħu inkunsiderazzjoni n-natura partikolari tal-organizzazzjonijiet jew tal-assoċjazzjonijiet mingħajr skop ta' lukru. Madankollu, id-Direttiva 2014/24 ma hijiex applikabbli fil-kuntest tal-kawża prinċipali, peress li mill-Artikolu 91 tagħha jirriżulta li d-Direttiva 2004/18 għandha tibqa' tapplika sat-18 ta' April 2016, li hija d-data li fiha jsir effettiv it-tħassir tagħha.

Id-dritt Taljan

9 Mid-deċiżjoni tar-rinviju jirriżulta li r-Repubblika Taljana daħħlet il-prinċipju tal-azzjoni ta' volontarjat taċ-ċittadini fil-Kostituzzjoni tagħha. Għalhekk, l-aħħar paragrafu tal-Artikolu 118 tagħha jipprovdi li dawn tal-aħħar, meta jaġixxu individwalment jew f'assoċjazzjoni, jipparteċipaw fl-attivitajiet ta' interess ġenerali bis-sostenn tal-awtoritajiet pubbliċi, abbażi tal-prinċipju ta' sussidjarjetà.

10 Din il-parteċipazzjoni hija implementata, fil-qasam tas-saħħa, permezz tal-Liġi Nru 833 li tistabbilixxi s-servizz tas-saħħa nazzjonali (legge n. 833 — Istituzione del servizio sanitario nazionale) tat-23 ta' Diċembru 1978 (Suppliment ordinarju għall-GURI Nru 360, tat-28 ta' Diċembru 1978). L-Artikolu 45 ta' din il-liġi jirrikonoxxi l-funzjoni tal-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat u tal-istituzzjonijiet ta' natura assoċjattiva li għandhom l-għan li jikkontribwixxu għat-twettiq tal-għanijiet istituzzjonali tas-servizz tas-saħħa nazzjonali. Huwa previst li din il-kontribuzzjoni għandha tiġi organizzata permezz ta' ftehimiet konklużi skont il-programmazzjoni u l-leġiżlazzjoni adottati fuq livell reġjonali.

11 In-natura ta' volontarjat ta' tali parteċipazzjoni hija ddefinita, fuq livell nazzjonali, permezz tal-Liġi Nru 266 dwar liġi qafas fuq il-volontarjat (legge n. 266 — Legge-quadro sul volontariato) tal-11 ta' Awwissu 1991 (GURI Nru 196, tat-22 ta' Awwissu 1991, iktar 'il quddiem il-"Liġi Nru 266/1991"). L-Artikolu 1 ta' din tal-aħħar jistabbilixxi l-prinċipju tal-attività ta' volontarjat fit-termini segwenti:

"Ir-Repubblika Taljana tirrikonoxxi l-valur soċjali u l-funzjoni tal-attività ta' volontarjat bħala espressjoni ta' forma ta' solidarjetà u ta' pluraliżmu, tippromwovi l-iżvilupp tagħha filwaqt li tippreżerva l-awtonomija tagħha u tiffavorixxi il-kontribuzzjoni oriġinali tagħha fit-tfittxija sabiex jintlaħqu għanijiet ta' natura soċjali, ċivili u kulturali, stabbiliti mill-Istat, mir-reġjuni, mill-provinċji awtonomi ta' Trento u ta' Bolzano u mill-kollettivitajiet lokali."

12 L-Artikolu 2 ta' din il-liġi tiddefinixxi l-attività ta' volontarjat bħala kull attività "imwettqa b'mod personali, spontanju u gratuwitu, permezz tal-organizzazzjoni li jifforma parti minnha l-ħaddiem volontarju, mingħajr skop ta' lukru, saħansitra indirett, u esklużivament għal finijiet ta' solidarjetà". L-assenza ta' skop ta' lukru hija kkonkretizzata bil-projbizzjoni tal-ħaddiem volontarju milli jiġi rremunerat bi kwalunkwe mod, billi huma biss l-ispejjeż effettivament inkorsi minnu għall-attività mwettqa li jistgħu jiġu rrimborsati lilu mill-organizzazzjoni li jifforma parti minnha, fil-limiti stabbiliti minn din tal-aħħar. L-istess artikolu jistabbilixxi inkompatibbiltà bejn l-istatus ta' ħaddiem volontarju u kwalunkwe relazzjoni ta' impjieg, subordinata jew bħala persuna li taħdem għal rasha, u kull relazzjoni ta' natura patrimonjali bejn il-ħaddiem volontarju u l-organizzazzjoni li jifforma parti minnha.

13 Skont l-Artikolu 3 tal-imsemmija liġi, kull organu kkostitwit bil-għan li jeżerċita attività ta' volontarjat billi jirrikorri b'mod determinanti u predominanti għal xogħol personali, volontarju u gratuwitu tal-membri tiegħu huwa organu ta' volontarjat, u l-istess artikolu jawtorizza lil tali organu jirrikorri għal ħaddiema impjegati jew li jaħdmu għal rashom biss fil-limiti neċessarji għall-funzjonament regolari tiegħu jew jekk ikun hemm bżonn li jikkwalifika jew jispeċjalizza l-attività mwettqa minnu.

14 L-Artikolu 5 tal-Liġi Nru 266/1991 jipprovdi li r-riżorsi tal-organizzazzjonijiet ta' volontarjat jistgħu jiġu ġġenerati biss mill-kontribuzzjonijiet tal-membri, mill-kontribuzzjonijiet ta' persuni privati jew ta' istituzzjonijiet, mid-donazzjonijiet jew mil-legati, mir-rimbors magħmul abbażi ta' ftehimiet u minn dħul li jirriżulta minn attivitajiet kummerċjali jew produttivi marġinali. Dawn tal-aħħar huma s-suġġett ta' Digriet tal-Ministeru tal-Finanzi u tal-Ministeru tal-Familja u tas-Solidarjetà Soċjali dwar il-kriterji għall-identifikazzjoni tal-attivitajiet kummerċjali u produttivi marġinali mwettqa mill-organizzazzjonijiet ta' volontarjat (Criteri per l'individuazione delle attività commerciali e produttive marginali svolte dalle organizzazioni di volontariato) tal-25 ta' Mejju 1995 (GURI Nru 134, tal-10 ta' Ġunju 1995, p. 28). Dan id-digriet jelenka dawn l-attivitajiet u jispeċifika, minn naħa, li huma

ma jistgħux jagħtu lok għall-użu ta' mezzi organizzati professjonalment sabiex tiġi żgurata l-kompetittività tagħhom fis-suq (bħal reklami, sinjali mdawla, postijiet mgħammra skont l-użi tal-istabbilimenti kummerċjali, trade marks) u, min-naħa l-oħra, li dak li jdaħħlu minn ftehimiet konklużi ma' entitajiet pubbliċi ma jikkostitwixxix tali dħul.

15 Fl-aħħar nett, l-Artikolu 7 tal-Liġi Nru 266/1991 jirregola l-konklużjoni ta' tali ftehimiet, li tista' ssir biss ma' assoċjazzjonijiet irreġistrati f'reġistru tal-organizzazzjonijiet ta' volontarjat. Dawn il-ftehimiet għandhom jiddefinixxu l-attività tal-assoċjazzjonijiet f'dak li jirrigwarda s-servizzi li jipprovdu, il-kontinwità tal-attività, ir-rispett tad-drittijiet u tad-dinjità tal-utenti, u għandhom jipprovdu wkoll il-modalitajiet ta' rimbors ta' spejjeż inkorsi kif ukoll kopertura ta' assigurazzjoni, li għandha titħallas mill-entità pubblika.

16 Dan il-qafas huwa speċifikat u implementat, fuq il-livell tar-reġjun ta' Liguria, permezz tal-Liġi Reġjonali Nru 15 fuq is-sistema tal-volontarjat (legge regionale n. 15 — Disciplina del volontariato) tat-28 ta' Mejju 1992 u permezz tal-Liġi Reġjonali Nru 41 dwar ir-riorganizzazzjoni tas-servizz tas-saħħa reġjonali (legge n. 41 — Riordino del Servizio Sanitario Regionale) tas-7 ta' Diċembru 2006, kif emendata bil-Liġi Reġjonali Nru 57 tal-25 ta' Novembru 2009 (iktar 'il quddiem il-"LR Nru 41/2006"). Din tal-aħħar torganizza l-parteċipazzjoni tal-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat fit-twettiq tal-għanijiet tas-servizz tas-saħħa reġjonali.

17 Skont l-Artikolu 75(1) tal-LR Nru 41/2006, ir-reġjun ta' Liguria "jirrikonoxxi l-valur u r-rwol tal-attivitajiet ta' volontarjat, u jinkoraġġixxi l-kontribuzzjoni tagħhom għall-kisba tal-għanijiet tas-servizz tas-saħħa li huma ddefiniti fil-kuntest tal-programmazzjoni reġjonali". L-Artikolu 75(2) u (3) jispeċifikaw li din il-kontribuzzjoni hija organizzata permezz ta' ftehimiet konklużi mal-aġenziji tas-saħħa skont id-dispożizzjonijiet meħuda mill-korp eżekuttiv reġjonali fid-dawl tar-rekwiżiti ta' omoġeneità u ta' uniformità, b'mod partikolari f'dak li jirrigwarda l-konklużjoni ta' ftehimiet qafas. Skont l-Artikolu 75a tal-imsemmija liġi reġjonali, l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat li jipparteċipaw fit-twettiq tal-għanijiet tas-servizz tas-saħħa reġjonali għandhom jiġu rreġistrati fir-reġistru tal-volontarjat previst mil-Liġi Reġjonali Nru 15 tat-28 ta' Mejju 1992.

18 L-Artikolu 75b tal-LR Nru 41/2006, li jirrigwarda t-trasport mediku, jipprovdi:

"1. Il-provvista ta' servizzi ta' trasport mediku hija attività ta' interess ġenerali rregolata mill-prinċipji ta' universalità, solidarjetà, effiċjenza ekonomika u adegwatezza.

2. Is-servizzi ta' trasport mediku previsti fil-paragrafu 1 għandhom jiġu pprovduti minn aġenziji tas-saħħa individwali u minn entitajiet pubbliċi oħra li jipprovdu servizzi, bl-użu ta' riżorsi u persunal tagħhom. Meta dan ma huwiex possibbli, is-servizzi ta' trasport mediku għandhom jingħataw lil persuni jew entitajiet oħra li jissodisfaw il-kundizzjonijiet [stabbiliti minn diversi liġijiet, nazzjonali jew reġjonali, li jirregolaw il-volontarjat, is-sistema tal-emerġenzi mediċi u t-trasport mediku] u [li jkollhom] it-tagħmir u l-persunal xierqa sabiex jiżguraw is-servizz meħtieġ, skont il-prinċipji segwenti:

a) servizzi ta' trasport mediku li jiġu pprovduti f'isem is-servizz tas-saħħa reġjonali għandhom jingħataw, bi prijorità, lill-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat, lis-Salib l-Aħmar u lil istituzzjonijiet jew entitajiet pubbliċi awtorizzati oħra, sabiex jiġi żgurat li dan is-servizz ta' interess ġenerali jiġi pprovdut f'kundizzjonijiet ta' bilanċ ekonomiku fir-rigward tal-baġit. Ir-relazzjonijiet mas-Salib l-Aħmar Taljan u mal-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat għandhom jiġu rregolati permezz ta' ftehimiet skont id-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 45 tal-Liġi Nru 833 tat-23 ta' Diċembru 1978 (li tistabbilixxi s-servizz tas-saħħa nazzjonali); [...]

b) meta servizzi ta' trasport mediku jingħataw lil persuni jew entitajiet li ma humiex dawk imsemmija fil-punt (a), dan għandu jsir skont il-liġijiet applikabbli li jikkonċernaw l-għoti ta' kuntratti pubbliċi għal servizzi u għal provvisti.

3. Il-ftehimiet u l-protokolli previsti fil-paragrafu 2(a) għandhom jipprovdu biss, fir-rigward tal-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat, tas-Salib l-Aħmar Taljan u tal-istituzzjonijiet jew entitajiet pubbliċi awtorizzati oħra, għar-rimbors tal-ispejjeż effettivament inkorsi, skont il-kriterji stabbiliti mill-Kunsill Reġjonali abbażi tal-prinċipji ta' effiċjenza ekonomika u ta' effiċjenza u tal-prinċipju li ma għandux ikun hemm kumpens żejjed għall-ispejjeż inkorsi.

[...]"

Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

19 Permezz tad-Deċiżjoni Nru 283 tad-9 ta' Frar 2010, ir-Regione Liguria approva ftehim qafas reġjonali konkluż mal-ANPAS, mal-Consorzio italiano pubbliche assistenze (CIPAS) u mal-Croce Rossa Italiana — Comitato regionale Liguria, li huma organi li jirrappreżentaw lill-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat, dwar ir-regolamentazzjoni tar-relazzjonijiet bejn l-aġenziji tas-saħħa u tal-isptarijiet, minn naħa, u l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat u l-Croce Rossa Italiana — Comitato regionale Liguria, min-naħa l-oħra (iktar 'il quddiem il-"ftehim qafas reġjonali"), skont l-Artikolu75b(2)(a) tal-LR Nru 41/2006.

20 Permezz tad-Deċiżjoni Nru 940 tat-22 ta' Diċembru 2010, l-ASL Nru 5 implementat dan il-ftehim qafas billi kkonkludiet ftehimiet dwar it-trasport mediku ta' emerġenza u ta' emerġenza estrema mal-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat affiljati mal-ANPAS u mal-Croce Rossa Italiana — Comitato regionale Liguria (iktar 'il quddiem il-"ftehimiet ikkontestati").

21 San Lorenzo Soc. coop. sociale u Croce Verde Cogema cooperativa sociale Onlus ressqu rikors kontra, *inter alia*, id-deċiżjonijiet imsemmija fiż-żewġ punti preċedenti ta' din is-sentenza.

22 Prinċipalment, dan ir-rikors kien ibbażat fuq l-inkompatibbiltà mad-dritt tal-Unjoni, b'mod partikolari mal-libertà ta' stabbiliment u mal-libertà li jiġu pprovduti servizzi kif ukoll mal-prinċipji ta' ugwaljanza fit-trattament u ta' nondiskriminazzjoni, tal-Artikolu 75b(2)(a) tal-LR Nru 41/2006, sa fejn jipprovdi li t-trasport mediku għandu jingħata bi prijorità lill-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat u lill-Croce Rossa Italiana kif ukoll lill-istituzzjonijiet jew entitajiet pubbliċi awtorizzati l-oħra, ħaġa li tikkostitwixxi diskriminazzjoni fil-konfront tal-organi li ma jeżerċitawx attività ta' volontarjat u li huma attivi f'dan is-settur ta' attività.

23 Sussidjarjament, l-imsemmija kooperattivi kkontestaw il-fatt li l-ħlasijiet previsti mid-deċiżjonijiet li jirregolaw, f'dan ir-rigward, il-ftehimiet ikkontestati jikkostitwixxu sempliċi rimbors tal-ispejjeż inkorsi mill-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat għat-twettiq tat-trasport mediku li huma jipprovdu.

24 Fil-frattemp, il-Giunta regionale della Liguria (korp eżekuttiv tar-reġjun ta' Liguria) adottat id-Deċiżjoni Nru 861, tal-15 ta' Lulju 2011, dwar il-mudell ta' dikjarazzjoni tal-kontijiet li għandha tiġi ppreżentata mill-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat b'eżekuzzjoni tal-ftehim qafas reġjonali. Din id-deċiżjoni tillimita r-rimbors dovut lill-organi ta' volontarjat li magħhom jeżisti ftehim għall-eżekuzzjoni tal-ftehimiet li jirriżultaw mill-ftehim qafas reġjonali, għall-ispejjeż diretti ta' provvista tas-servizzi ta' trasport imwettqa minn assoċjazzjoni kif ukoll għat-teħid inkunsiderazzjoni tal-ispejjeż indiretti u ġenerali f'proporzjon mar-relazzjoni li teżisti bejn l-ammont totali tal-imsemmija spejjeż diretti u l-ammont totali tal-ispejjeż diretti marbuta mal-attivitajiet kollha ta' din l-assoċjazzjoni.

25 Il-qorti tal-ewwel istanza laqgħet l-imsemmi rikors abbażi tal-argument sussidjarju ppreżentat insostenn ta' dan ir-rikors. Fil-fatt, hija ddeċidiet li l-ftehim qafas reġjonali jipprovdi iżjed minn sempliċi rimbors tal-ispejjeż effettivament inkorsi, sa fejn jieħu inkunsiderazzjoni spejjeż indiretti u spejjeż ta' ġestjoni. Konsegwentement, għandhom jiġu osservati l-prinċipji stabbiliti mit-Trattat FUE.

26 Peress li ġie ppreżentat appell quddiemu mis-sentenza mogħtija fl-ewwel istanza, il-Consiglio di Stato (Kunsill tal-Istat) jistaqsi, fl-ewwel lok, jekk, fid-dawl tal-Artikoli 49 TFUE, 56 TFUE, 105 TFUE u 106 TFUE, huwiex possibbli, għal awtorità pubblika li tiddeċiedi li tirrikorri għal entitajiet terzi għall-provvista ta' ċerti servizzi, li tindirizza ruħha bi prijorità lil organi ta' volontarjat, bl-esklużjoni tal-entitajiet li għandhom skop ta' lukru.

27 Huwa jirrileva li, skont il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, b'riferiment għas-sentenzi Il-Kummissjoni vs L-Italja (C-119/06, EU:C:2007:729) u CoNISMa (C-305/08, EU:C:2009:807), il-kunċett ta' operatur ekonomiku ma jeskludix l-entitajiet li ma għandhomx prinċipalment skop ta' lukru, u saħansitra lill-entitajiet li huma kompletament mingħajr skop ta' lukru, li jistgħu jidħlu f'kompetizzjoni mal-impriżi għall-għoti ta' kuntratti pubbliċi. Dan iqiegħed fid-dubju l-possibbiltà, għall-awtoritajiet pubbliċi, li jirrikorru għal assoċjazzjonijiet ta' volontarjat, bl-esklużjoni tal-impriżi li għandhom skop ta' lukru, għall-provvista ta' ċerti servizzi, kif inhi t-tradizzjoni fl-Italja. Fil-fatt, tali sistema tammonta għall-għoti ta' vantaġġ lill-imsemmija assoċjazzjonijiet, billi huma jibbenefikaw minn possibbiltà doppja li jipprovdu servizzi lil dawn l-awtoritajiet, fil-kuntest tal-privileġġ tradizzjonali tagħhom, minn naħa, u fil-kuntest ta' sejħiet għal offerti pubbliċi, min-naħa l-oħra.

28 Dan japplika iktar u iktar jekk l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat ikunu jistgħu, barra minn hekk, jisiltu mill-ftehimiet irriżervati għalihom mezzi finanzjarji li jippermettulhom jippreżentaw offerti attraenti fil-kuntest ta' proċeduri għall-għoti ta' kuntratti pubbliċi, li jkun il-każ jekk huma jkunu awtorizzati jirċievu r-rimbors ta' ċerti spejjeż indiretti fil-kuntest tas-servizzi li huma jipprovdu fl-assenza ta' kwalunkwe kompetizzjoni mal-impriżi li għandhom skop ta' lukru. Tali rimbors huwa simili għal għajnuna mill-Istat.

29 Il-qorti tar-rinviju tara f'din is-sitwazzjoni problema li hija ssejjaħ "kompetizzjoni bejn entitajiet mhux omoġenji", li sal-lum il-Qorti tal-Ġustizzja għadha ma studjatx kompletament.

30 Fit-tieni lok, fil-każ li tali rikors mill-awtoritajiet pubbliċi għal assoċjazzjonijiet ta' volontarjat, fih innifsu, ma jmurx kontra t-Trattat, il-Consiglio di Stato jistaqsi dwar in-natura mhux pekunjarja tal-ftehimiet ikkontestati, fid-dawl tal-fatt li l-eżekuzzjoni tagħhom tagħti lok għal rimbors ta' spejjeż li jirrigwarda:

— l-ispejjeż indiretti u l-ispejjeż ġenerali tal-organi ta' volontarjat li magħhom jeżisti ftehim, marbuta mat-twettiq tal-attività kkonċernata (abbonamenti, tariffi, spejjeż ta' kondominju, assigurazzjonijiet, spejjeż tal-operat), ikkalkolati proporzjonalment mar-relazzjoni li teżisti bejn l-ammont totali tal-ispejjeż diretti ta' din l-attività għal tali organu u l-ammont totali tal-ispejjeż diretti marbuta mal-attivitajiet kollha ta' dan l-organu, u

— l-ispejjeż diretti li jikkorrispondu għal spejjeż rikorrenti, bħas-salarji tal-persunal, li l-organi ta' volontarjat li magħhom jeżisti ftehim ikollhom f'kull każ jinkorru.

31 F'dan il-kuntest, il-Consiglio di Stato ddeċieda li jissospendi l-proċeduri u jagħmel id-domandi preliminari li ġejjin lill-Qorti tal-Ġustizzja:

"1) L-Artikoli 49 TFUE, 56 TFUE, 105 TFUE u 106 TFUE jipprekludu dispożizzjoni tad-dritt nazzjonali li tipprovdi li servizzi ta' trasport mediku jingħataw[, mill-entitajiet pubbliċi kompetenti,] bi prijorità lill-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat, lill-Croce Rossa Italiana u lill-istituzzjonijiet jew lill-entitajiet pubbliċi oħra awtorizzati, għalkemm abbażi ta' ftehim li jipprovdi biss għar-rimbors tal-ispejjeż effettivament sostnuti?

2) Id-dritt tal-Unjoni fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi — f'dan il-każ, fir-rigward tal-kuntratti esklużi [mid-Direttiva 2004/18], il-prinċipji ġenerali ta' kompetizzjoni libera, ta' nondiskriminazzjoni, ta' trasparenza u ta' proporzjonalità — jipprekludi leġiżlazzjoni nazzjonali li tippermetti l-għoti dirett

[tal-kuntratti pubbliċi fil-qasam] tas-servizz ta' trasport mediku, meta jkun hemm lok li ftehim qafas bħal[l-ftehim qafas reġjonali], li jipprovdi wkoll għar-rimbors ta' spejjeż fissi u permanenti, jiġi kkwalifikat bħala li jsir bi ħlas?"

Fuq id-domandi preliminari

32 Permezz taż-żewġ domandi tagħha, li għandhom jiġu eżaminati flimkien, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, jekk ir-regoli tad-dritt tal-Unjoni fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi u r-regoli tal-kompetizzjoni tat-Trattat għandhomx jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu leġiżlazzjoni nazzjonali li, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, tipprovdi li l-awtoritajiet lokali għandhom jagħtu l-provvista tas-servizzi ta' trasport mediku ta' emerġenza u ta' emerġenza estrema bi prijorità u permezz ta' għoti dirett, fl-assenza ta' kwalunkwe forma ta' pubbliċità, lill-organi ta' volontarjat li magħhom jeżisti ftehim, li jirċievu biss, għall-provvista ta' dawn is-servizzi, ir-rimbors tal-ispejjeż effettivament inkorsi għal dan il-għan u frazzjoni tal-ispejjeż fissi u permanenti.

33 F'dak li jirrigwarda l-interpretazzjoni tar-regoli tad-dritt tal-Unjoni fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi, għandu jitfakkar, preliminarjament, li d-Direttiva 2004/18 tapplika għall-kuntratti pubbliċi għal servizzi, li l-Artikolu 1(2)(d) ta' din id-direttiva jiddefinixxi bħala kuntratti pubbliċi minbarra l-kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet jew għal provvisti u li għandhom bħala suġġett il-provvista tas-servizzi previsti fl-Anness II tal-imsemmija direttiva.

34 Dan l-anness huwa maqsum f'żewġ partijiet, A u B. Servizzi ta' trasport mediku ta' emerġenza jew ta' emerġenza estrema jaqgħu kemm taħt il-kategorija Nru 2 li tinsab fl-Anness II A tad-Direttiva 2004/18, għall-aspetti ta' trasport ta' dawn is-servizzi, kif ukoll taħt il-kategorija Nru 25 li tinsab fl-Anness II B ta' din id-direttiva, għall-aspetti mediċi ta' dawn tal-aħħar [ara, f'dak li jirrigwarda l-kategoriji korrispondenti tal-Annessi I A u I B tad-Direttiva tal-Kunsill 92/50/KEE, tat-18 ta' Ġunju 1992, relatata mal-koordinazzjoni ta' proċeduri għall-għoti ta' kuntratti tas-servizz pubbliku [kuntratti pubbliċi għal servizzi] (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 1, p. 322), is-sentenza Tögel, C-76/97, EU:C:1998:432, punt 39].

35 Mid-deċiżjoni tar-rinviju jirriżulta li l-leġiżlazzjoni reġjonali rilevanti hija implementata, fl-ewwel lok, mill-ftehim qafas reġjonali, konkluż mal-organi li jirrappreżentaw lill-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat, li jistabbilixxi l-modalitajiet tal-ftehimiet speċifiċi li għandhom jiġu konklużi bejn l-awtoritajiet tas-saħħa territorjali u dawn l-assoċjazzjonijiet, u, fit-tieni lok, minn tali ftehimiet speċifiċi.

36 Issa tali ftehim qafas jikkostitwixxi ftehim qafas fis-sens tal-Artikolu 1(5) tad-Direttiva 2004/18 u għalhekk, b'mod ġenerali, jaqa' taħt il-kunċett ta' kuntratt pubbliku (ara, f'dan is-sens is-sentenza Il-Kummissjoni vs L-Italja, EU:C:2007:729, punti 43 u 44), u l-fatt li huwa konkluż f'isem entitajiet li ma għandhomx skop ta' lukru ma huwiex ta' natura li jeskludi din il-klassifikazzjoni (ara, f'dan is-sens is-sentenza Il-Kummissjoni vs L-Italja, EU:C:2007:729, punt 41).

37 Għandu jiġi rrilevat ukoll li l-fatt li l-imsemmi ftehim qafas u l-ftehimiet speċifiċi li jirriżultaw minnu ma jipprovdux għal trasferimenti finanzjarji oħra favur l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat għajr ir-rimbors ta' spejjeż ma huwiex element deċiżiv. Fil-fatt, kuntratt ma jistax jevita li jaqa' taħt il-kunċett ta' kuntratt pubbliku minħabba s-sempliċi fatt li r-remunerazzjoni prevista tibqa' limitata għar-rimbors tal-ispejjeż inkorsi sabiex jiġi pprovdut is-servizz miftiehem (sentenza Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce *et*, C-159/11, EU:C:2012:817, punt 29). Konsegwentement, kif irrileva l-Avukat Ġenerali fil-punt 27 tal-konklużjonijiet tiegħu, huwa immaterjali jekk l-ispejjeż li għandhom jiġu rrimborsati lil dawn l-assoċjazzjonijiet mill-awtoritajiet pubbliċi jkopru biss l-ispejjeż marbuta direttament mat-twettiq tas-servizzi kkonċernati jew jekk ikopru ukoll parti mill-ispejjeż ġenerali.

38 Għalhekk, għandu jiġi kkunsidrat li ftehim qafas bħall-ftehim qafas reġjonali u ftehimiet bħal dawk li jirriżultaw minn dan tal-aħħar jaqgħu, bħala prinċipju, fil-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2004/18.

39 F'dan ir-rigward, mid-deċiżjoni tar-rinviju, u b'mod partikolari mit-tieni domanda preliminari, jirriżulta li l-qorti tar-rinviju titlaq mill-ipoteżi li d-Direttiva 2004/18 la hija applikabbli għall-ftehim qafas reġjonali u lanqas għall-ftehimiet li jirriżultaw minnu, b'mod li huma applikabbli biss il-prinċipji tat-Trattat u l-obbligu ta' trasparenza li dawn jimplikaw.

40 Madankollu għandu jitfakkar li l-konsegwenza tan-natura mħallta ta' servizzi li, bħal dawk inkwistjoni fil-kawża prinċipali, jaqgħu kemm taħt l-Anness II A kif ukoll taħt l-Anness II B tad-Direttiva 2004/18 hija li japplika l-Artikolu 22 ta' din id-direttiva. Issa, skont dan l-artikolu, il-kuntratti pubbliċi jew, jekk ikun il-każ, il-ftehimiet qafas li l-valur tagħhom jeċċedi l-limitu rilevanti ffissat fl-Artikolu 7 tal-imsemmija direttiva u li jirrigwardaw tali servizzi għandhom jingħataw skont ir-regoli proċedurali kollha stabbiliti mill-Artikoli 23 sa 55 tal-istess direttiva jekk il-valur tas-servizzi ta' trasport, elenkati fl-imsemmi Anness II A, jeċċedi l-valur tas-servizzi mediċi, elenkati fl-imsemmi Anness II B.

41 Meta l-valur tas-servizzi elenkati fl-Anness II B jeċċedi dak tas-servizzi elenkati fl-Anness II A, il-kuntratt għandu jingħata skont l-Artikoli 23 u 35(4) tad-Direttiva 2004/18 biss. Min-naħa l-oħra, ir-regoli l-oħra dwar il-koordinazzjoni tal-proċeduri, previsti mid-Direttiva 2004/18, b'mod partikolari dawk applikabbli għall-obbligi ta' sejħa għal offerti bil-pubblikazzjoni ta' avviż minn qabel u dawk dwar il-kriterji għall-għall-għoti ta' kuntratti, ma humiex applikabbli għall-imsemmija kuntratti (sentenzi Il-Kummissjoni vs L-Irlanda, C-507/03, EU:C:2007:676, punt 24, u Il-Kummissjoni vs L-Irlanda, C-226/09, EU:C:2010:697, punt 27).

42 Fil-fatt, il-leġiżlatur tal-Unjoni telaq mill-preżunzjoni li l-kuntratti li jirrigwardaw is-servizzi li jaqgħu taħt l-Anness II B tad-Direttiva 2004/18, *a priori*, u fid-dawl tan-natura specifika tagħhom, ma għandhomx interess transkonfinali suffiċjenti li jista' jiġġustifika li l-għoti tagħhom isir wara proċedura ta' sejħa għal offerti maħsuba biex tippermetti li impriżi ta' Stati Membri oħra jsiru jafu bl-avviż ta' kuntratt u jissottomettu offerta (ara s-sentenzi Il-Kummissjoni vs L-Irlanda, EU:C:2010:697, punt 25, u Strong Segurança, C-95/10, EU:C:2011:161, punt 35 u l-ġurisprudenza ċċitata).

43 Għalhekk, mill-punti 40 u 41 ta' din is-sentenza jirriżulta li, sakemm il-valur tal-ftehim qafas reġjonali jeċċedi l-limitu rilevanti ffissat fl-Artikolu 7 tad-Direttiva 2004/18, ir-regoli proċedurali kollha ta' din id-direttiva jew dawk biss li jinsabu fl-Artikoli 23 u 35(4) tal-imsemmija direttiva huma applikabbli skont jekk il-valur tas-servizzi ta' trasport jeċċedix il-valur tas-servizzi mediċi jew le. Hija l-qorti tar-rinviju li għandha tivverifika jekk dan il-ftehim jeċċedix dan il-limitu applikabbli u tiddetermina l-valur rispettiv tas-servizzi ta' trasport u tas-servizzi mediċi.

44 Fil-każ li l-valur tal-ftehim qafas reġjonali jeċċedi l-livell rilevanti ffissat fl-imsemmi Artikolu 7 u l-valur tas-servizzi ta' trasport jeċċedi dak tas-servizzi mediċi, għandu jiġi kkunsidrat li d-Direttiva 2004/18 tipprekludi leġiżlazzjoni bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tipprovdi li l-awtoritajiet lokali jagħtu l-provvista tas-servizzi ta' trasport mediku ta' emerġenza u ta' emerġenza estrema bi prijorità u permezz ta' għoti dirett, fl-assenza ta' kwalunkwe forma ta' pubbliċità, lill-organi ta' volontarjat li magħhom jeżisti ftehim.

45 Min-naħa l-oħra, fil-każ li l-qorti tar-rinviju tikkonstata li jew l-imsemmi livell ma ntlaħaqx, jew li l-valur tas-servizzi mediċi jeċċedi l-valur tas-servizzi ta' trasport, minbarra l-Artikoli 23 u 35(4) tad-Direttiva 2004/18, ikunu jistgħu japplikaw biss, f'dan il-każ tal-aħħar, il-prinċipji ġenerali ta' trasparenza u ta' ugwaljanza fit-trattament li jirriżultaw mill-Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi Il-Kummissjoni vs L-Irlanda, EU:C:2007:676, punt 26 u l-ġurisprudenza ċċitata, u Strong Segurança, EU:C:2011:161, punt 35).

46 Madankollu, sabiex dawn il-prinċipji jkunu jistgħu japplikaw fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi għal attivitajiet li l-elementi rilevanti kollha tagħhom ikunu limiti fi ħdan Stat Membru wieħed biss, jeħtieġ li l-kuntratt inkwistjoni fil-kawża prinċipali jkollu interess transkonfinali ċert (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi Il-Kummissjoni vs L-Irlanda, EU:C:2007:676, punt 29; Il-Kummissjoni vs L-Italja, C-412/04, EU:C:2008:102, punti 66 u 81; SECAP u Santorso, C-147/06 u C-148/06, EU:C:2008:277, punt 21; Serrantoni u Consorzio stabile edili, C-376/08, EU:C:2009:808, punt 24, u Il-Kummissjoni vs L-Irlanda, EU:C:2010:697, punt 31).

47 Madankollu, il-qorti tar-rinviju ma kkonstatatx l-elementi neċesarji li jippermettu lill-Qorti tal-Ġustizzja tivverifika jekk, fil-kawża prinċipali, jeżistix interess transkonfinali ċert. Issa, kif jirriżulta mill-Artikolu 94 tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja, fil-verżjoni tagħhom li daħlet fis-seħħ fl-1 ta' Novembru 2012, din tal-aħħar għandha tkun tista' ssib, f'talba għal deċiżjoni preliminari, espożizzjoni tal-informazzjoni fattwali li fuqha jkunu bbażati d-domandi u tar-rabta li teżisti b'mod partikolari bejn din l-informazzjoni u dawn id-domandi. Għaldaqstant, il-konstatazzjoni tal-elementi neċessarji li jippermettu li tiġi vverifikata l-eżistenza ta' interess transkonfinali ċert, bl-istess mod, b'mod ġenerali, bħall-konstatazzjonijiet kollha li għandhom jagħmlu l-qrati nazzjonali u li minnhom tiddependi l-applikabbiltà ta' att tad-dritt sekondarju jew tad-dritt primarju tal-Unjoni, għandha ssir qabel ma tiġi adita l-Qorti tal-Ġustizzja.

48 Minħabba l-ispirtu ta' kooperazzjoni li jeżisti fir-relazzjonijiet bejn il-qrati nazzjonali u l-Qorti tal-Ġustizzja fil-kuntest tal-proċedura għal deċiżjoni preliminari, l-assenza ta' tali konstatazzjonijiet magħmula minn qabel mill-qorti tar-rinviju dwar l-eżistenza ta' eventwali interess transkonfinali ċert ma twassalx għall-inammissibbiltà tat-talba jekk, minkejja dawn in-nuqqasijiet, il-Qorti tal-Ġustizzja, fid-dawl tal-elementi li jirriżultaw mill-proċess, jidhrilha li tkun f'pożizzjoni li tagħti risposta utli lill-qorti tar-rinviju. Dan huwa b'mod partikolari l-każ meta d-deċiżjoni tar-rinviju tinkludi elementi rilevanti suffiċjenti għall-evalwazzjoni tal-eventwali eżistenza ta' tali interess. Madankollu, ir-risposta pprovduta mill-Qorti tal-Ġustizzja tingħata biss bil-kundizzjoni li jista' jiġi kkonstatat interess transkonfinali ċert mill-qorti tar-rinviju, abbażi ta' evalwazzjoni dettaljata tal-elementi rilevanti kollha li jikkonċernaw il-kawża prinċipali (ara s-sentenzi SECAP u Santorso, EU:C:2008:277, punt 34, u Serrantoni u Consorzio stabile edili, EU:C:2009:808, punt 25).

49 F'dak li jirrigwarda l-kriterji oġġettivi li jistgħu jindikaw l-eżistenza ta' interess transkonfinali, il-Qorti tal-Ġustizzja diġà ddeċidiet li tali kriterji jistgħu jkunu, b'mod partikolari, l-ammont ta' ċertu valur tal-kuntratt inkwistjoni, flimkien mal-post fejn jiġu eżegwiti x-xogħlijiet jew il-karatteristiċi tekniċi tal-kuntratt (ara s-sentenzi SECAP u Santorso, EU:C:2008:277, punt 31, u Belgacom, C-221/12, EU:C:2013:736, punt 29). Fl-evalwazzjoni globali tal-eżistenza ta' interess transkonfinali ċert, il-qorti tar-rinviju tista' tieħu inkunsiderazzjoni wkoll l-eżistenza ta' lmenti mressqa minn operaturi li jinsabu fi Stati Membri oħra, bil-kundizzjoni li jiġi vverifikat li dawn tal-aħħar ikunu reali u mhux fittizji. F'dak li jirrigwarda iktar speċifikament it-trasport mediku, il-Qorti tal-Ġustizzja kkunsidrat, fil-kuntest ta' rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu, li l-interess transkonfinali ċert ma kienx stabbilit abbażi tas-sempliċi fatt li diversi operaturi li kienu jinsabu fi Stati Membri oħra kienu ressqu lment quddiem il-Kummissjoni Ewropea u li l-kuntratti inkwistjoni kellhom valur ekonomiku sinjifikattiv (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, C-160/08, EU:C:2010:230, punti 18, 27 *et seq*, 54 u 123).

50 Suġġett għal din ir-riżerva, għandu jiġi kkunsidrat li l-prinċipji ġenerali ta' trasparenza u ta' ugwaljanza fit-trattament li jirriżultaw mill-Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE jistgħu jkunu applikabbli, bħala prinċipju, għal ftehim qafas bħall-ftehim qafas reġjonali u għal ftehimiet bħall dawk li jirriżultaw minn dan il-ftehim qafas.

51 Issa d-dritt tal-Unjoni fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi, sa fejn jikkonċerna, b'mod partikolari, il-kuntratti pubbliċi għal servizzi, ifittex li jiżgura l-moviment liberu tas-servizzi u l-ftuħ għall-kompetizzjoni mhux distorta u li tkun l-iktar wiesgħa possibli fl-Istati Membri (ara s-sentenza Bayerischer Rundfunk *et*, C-337/06, EU:C:2007:786, punt 39 u l-ġurisprudenza ċċitata).

52 Għaldaqstant, għandu jiġi kkonstatat li sistema ta' ftehimiet bħal dik stabbilita mill-Artikolu 75b tal-LR Nru 41/2006 twassal għal riżultat li jmur kontra dawn l-għanijiet. Fil-fatt, billi tipprovdi li l-awtoritajiet pubbliċi kompetenti għandhom jirrikorru, permezz ta' għoti dirett, bi prijorità għall-organi ta' volontarjat li magħhom jeżisti ftehim sabiex jissodisfaw il-bżonnijiet f'dan il-qasam, tali leġiżlazzjoni teskludi lill-entitajiet li ma jaħdmux bi skop ta' volontarjat minn parti essenzjali mis-suq ikkonċernat. Issa, skont il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, l-għoti ta' kuntratt, fl-assenza ta' kull trasparenza, lil impriża li tinsab fl-Istat Membru tal-awtorità kontraenti ta' dan il-kuntratt jikkostitwixxi differenza fit-trattament għad-detriment tal-impriżi li jistgħu jkunu interessati f'dan il-kuntratt u li jinsabu fi Stat Membru ieħor. Sakemm ma tkunx iġġustifikata minn ċirkustanzi oġġettivi, tali differenza fit-trattament, li, billi teskludi l-impriżi kollha li jinsabu fi Stat Membru ieħor, topera prinċipalment għad-detriment ta' dawn tal-aħħar, tikkostitwixxi diskriminazzjoni indiretta minħabba n-nazzjonalità, li hija pprojbita skont l-Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi Il-Kummissjoni vs L-Irlanda, EU:C:2007:676, punti 30 u 31; Il-Kummissjoni vs L-Italja, EU:C:2007:729, punt 64, u Il-Kummissjoni vs L-Italja, EU:C:2008:102, punt 66).

53 Madankollu, għandu jiġi kkonstatat li, skont l-Artikolu 75b(1) u (2)(a) tal-LR Nru 41/2006, il-mod kif inhu organizzat is-servizz tat-trasport mediku inkwistjoni fil-kawża prinċipali huwa mmotivat mill-prinċipji ta' universalità, ta' solidarjetà, ta' effiċjenza ekonomika u ta' adegwatezza, u r-rikors bi prijorità għall-organi ta' volontarjat li magħhom jeżisti ftehim ifittex speċjalment li jiggarantixxi li dan is-servizz ta' interess ġenerali jiġi żgurat f'kundizzjonijiet ta' bilanċ ekonomiku fir-rigward tal-baġit. Sa fejn jipprevedi l-parteċipazzjoni tal-organi ta' volontarjat f'servizz ta' interess ġenerali u jirreferi għall-prinċipju ta' solidarjetà l-imsemmi Artikolu 75b huwa simili għad-dispożizzjonijiet kostituzzjonali u legali dwar l-azzjoni ta' volontarjat taċ-ċittadini msemmi fil-punti 9 sa 11 ta' din is-sentenza.

54 Issa d-dritt tal-Unjoni jieħu tali għanijiet inkunsiderazzjoni.

55 F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar, fl-ewwel lok, li d-dritt tal-Unjoni ma jippreġudikax il-kompetenza li għandhom l-Istati Membri sabiex jorganizzaw is-sistemi tagħhom ta' saħħa pubblika u ta' sigurtà soċjali (ara f'dan is-sens, b'mod partikolari, is-sentenza Sodemare *et*, C-70/95, EU:C:1997:301, punt 27 u l-ġurisprudenza ċċitata, u Blanco Pérez u Chao Gómez, C-570/07 u C-571/07, EU:C:2010:300, punt 43 u l-ġurisprudenza ċċitata).

56 Huwa minnu li, fl-eżerċizzju ta' din il-kompetenza, l-Istati Membri ma jistgħux jintroduċu jew iżommu restrizzjonijiet mhux ġustifikati għall-eżerċizzju tal-libertajiet fundamentali fil-qasam tal-kura tas-saħħa. Madankollu, fl-evalwazzjoni tal-osservanza ta' din il-projbizzjoni, għandu jittieħed inkunsiderazzjoni l-fatt li s-saħħa u l-ħajja tal-persuni jokkupaw l-ewwel post fost l-assi u l-interessi protetti mit-Trattat, u li huma l-Istati Membri, li għandhom marġni ta' diskrezzjoni, li għandhom jiddeċiedu fuq il-livell ta' protezzjoni li huma jixtiequ jagħtu lis-saħħa pubblika kif ukoll il-mod li bih dan il-livell għandu jintlaħaq (ara f'dan is-sens, b'mod partikolari, is-sentenzi Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, C-141/07, EU:C:2008:492, punti 46 u 51 u l-ġurisprudenza ċċitata, u Blanco Pérez u Chao Gómez, EU:C:2010:300, punti 43, 44, 68 u 90 u l-ġurisprudenza ċċitata).

57 Barra minn hekk, mhux biss riskju li jiġi ppreġudikat serjament il-bilanċ finanzjarju tas-sistema ta' sigurtà soċjali jista' jikkostitwixxi, fih innifsu, raġuni imperattiva ta' interess ġenerali li tista' tiġġustifika ostakolu għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi, iżda, barra minn dan, l-għan li, għal raġunijiet ta' saħħa pubblika, jinżamm servizz mediku u tal-isptarijiet ibbilanċjat u aċċessibbli għal kulħadd jista' wkoll jaqa' taħt waħda mid-derogi għal raġunijiet ta' saħħa pubblika, sa fejn tali għan jikkontribwixxi sabiex jintlaħaq livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Stamatelaki, C-444/05, EU:C:2007:231, punti 30 u 31 u l-ġurisprudenza ċċitata). Għalhekk, dan japplika għall-miżuri li, minn naħa, jissodisfaw l-għan ġenerali li jiġi ggarantit li fit-territorju tal-Istat Membru kkonċernat ikun hemm aċċessibbiltà suffiċjenti u permanenti għal firxa bbilanċjata ta' kura ta' kwalità u, min-naħa

l-oħra, jikkontribwixxu sabiex tiġi ssodisfatta x-xewqa li jiġi żgurat kontroll tal-ispejjeż u li jiġi evitat, sa fejn huwa possibbli, kull ħela ta' riżorsi finanzjarji, tekniċi u umani (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, EU:C:2008:492, punt 61).

58 Fit-tieni lok, għandu jitfakkar li, fil-punt 32 tas-sentenza Sodemare *et* (EU:C:1997:301), il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li Stat Membru jista' jikkunsidra, fil-kuntest tal-kompetenza li huwa jżomm sabiex jorganizza s-sistema tiegħu ta' sigurtà soċjali, li sistema ta' assistenza soċjali lill-persuni anzjani li l-kundizzjoni tagħhom tirrendi l-provvista ta' servizzi tas-saħħa indispensabbli timplika neċessarjament, bil-għan li jintlaħqu l-għanijiet tagħha, f'dan il-każ l-osservanza tal-iskop esklużivament soċjali ta' din is-sistema, li l-ammissjoni f'din is-sistema ta' operaturi privati bħala fornituri ta' servizzi ta' assistenza soċjali tkun suġġetta għall-kundizzjoni li ma jkollhom ebda skop ta' lukru.

59 Konsegwentement, Stat Membru jista' jqis, fil-kuntest tal-marġni ta' diskrezzjoni li għandu sabiex jiddeċiedi fuq il-livell ta' protezzjoni tas-saħħa pubblika u jorganizza s-sistema tiegħu ta' sigurtà soċjali, li r-rikors għall-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat jikkorrispondi għall-iskop soċjali tas-servizz ta' trasport mediku ta' emerġenza u huwa ta' natura li jikkontribwixxi għall-kontroll tal-ispejjeż marbuta ma' dan is-servizz.

60 Madankollu, għandu jiġi rrilevat li sistema ta' organizzazzjoni tas-servizz ta' trasport mediku ta' emerġenza bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tikkonsisti, għall-awtoritajiet kompetenti, fir-rikors bi prijorità għal assoċjazzjonijiet ta' volontarjat, għandha tikkontribwixxi effettivament sabiex jintlaħqu l-iskop soċjali u l-għanijiet ta' solidarjetà u ta' effiċjenza baġitarja li fuqhom hija bbażata din is-sistema.

61 F'dan ir-rigward, jeħtieġ li, meta joperaw f'dan il-kuntest, l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat ma jfittxux li jilħqu għanijiet differenti minn dawk imsemmija fil-punt preċedenti ta' din is-sentenza, ma jagħmlu ebda qligħ mis-servizzi li jipprovdu, indipendentement mir-rimbors tal-ispejjeż varjabbli, fissi u permanenti neċessarji sabiex jipprovdu dawn is-servizzi, u ma jiġġeneraw ebda qligħ għall-membri tagħhom. Barra minn hekk, għalkemm ir-rikors għal ħaddiema huwa aċċettabbli, peress li, fin-nuqqas tiegħu, dawn l-assoċjazzjonijiet ikunu kważi mċaħħda mill-possibbiltà effettiva li jaġixxu f'diversi oqsma li fihom il-prinċipju ta' solidarjetà jista' naturalment jiġi implementat, l-attività tal-imsemmija assoċjazzjonijiet għandha tosserva strettament ir-rekwiżiti stabbiliti mil-leġiżlazzjoni nazzjonali fir-rigward tagħhom.

62 Fid-dawl tal-prinċipju ġenerali tad-dritt tal-Unjon ta' projbizzjoni tal-abbuż ta' dritt (ara, b'analoġija, is-sentenza 3M Italia, C-417/10, EU:C:2012:184, punt 33), l-applikazzjoni ta' din il-leġiżlazzjoni ma tistax tiġi estiża sal-punt li tkopri prattiki abbużivi tal-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat jew tal-membri tagħhom. Għalhekk, l-attività tal-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat tista' tiġi eżerċitata minn ħaddiema biss fil-limiti neċessarji għall-funzjonament regolari tagħhom. F'dak li jirrigwarda l-ispejjeż, għandu jiġi żgurat li ebda skop ta' lukru, anki jekk indirett, ma jkun jista' jiġi segwit taħt il-kopertura ta' attività ta' volontarjat u li l-ħaddiem volontarju jkun jista' jiġi rrimborsat biss l-ispejjeż effettivament inkorsi għall-attività pprovduta, fil-limiti stabbiliti minn qabel mill-assoċjazzjonijiet innifishom.

63 Hija l-qorti tar-rinviju li għandha twettaq l-evalwazzjonijiet kollha meħtieġa sabiex jiġi vverifikat jekk is-sistema ta' organizzazzjoni tas-servizz ta' trasport mediku ta' emerġenza inkwistjoni fil-kawża prinċipali, kif irregolata permezz tal-leġiżlazzjoni applikabbli u implementata permezz tal-ftehim qafas reġjonali u mill-ftehimiet speċifiċi li jirriżultaw minnu, tikkontribwixxix effettivament sabiex jintlaħqu l-iskop soċjali u l-għanijiet ta' solidarjetà u ta' effiċjenza baġitarja li fuqhom hija bbażata din is-sistema.

64 F'dak li jirrigwarda l-interpretazzjoni tar-regoli tat-Trattat fil-qasam tal-kompetizzjoni, mill-kunsiderazzjonijiet dwar l-interpretazzjoni tad-dritt tal-Unjoni fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi jirriżulta li ma hemmx lok li leġiżlazzjoni bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali tiġi eżaminata fid-dawl tal-imsemmija regoli tal-kompetizzjoni.

65 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti kollha, ir-risposta li għandha tingħata għad-domandi magħmula għandha tkun li l-Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE għandhom jiġu interpretati fis-sens li ma jipprekludux leġiżlazzjoni nazzjonali li, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, tipprovdi li l-provvista tas-servizzi ta' trasport mediku ta' emerġenza u ta' emerġenza estrema għandha tingħata bi prijorità u permezz ta' għoti dirett, fl-assenza ta' kwalunkwe pubbliċità, lill-organi ta' volontarjat li magħhom jeżisti ftehim, sakemm il-qafas legali u ta' ftehimiet li fih titwettaq l-attività ta' dawn l-organi jikkontribwixxi effettivament sabiex jintlaħqu l-iskop soċjali u l-għanijiet ta' solidarjetà u ta' effiċjenza baġitarja li fuqhom hija bbażata din il-leġiżlazzjoni.

Fuq l-ispejjeż

66 Peress li l-proċedura għandha, fir-rigward tal-partijiet fil-kawża prinċipali, in-natura ta' kwistjoni mqajma quddiem il-qorti tar-rinviju, hija din il-qorti li tiddeċiedi fuq l-ispejjeż. L-ispejjeż sostnuti għas-sottomissjoni tal-osservazzjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, barra dawk tal-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja (Il-Ħames Awla) taqta' u tiddeċiedi:

L-Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE għandhom jiġu interpretati fis-sens li ma jipprekludux leġiżlazzjoni nazzjonali li, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, tipprovdi li l-provvista tas-servizzi ta' trasport mediku ta' emerġenza u ta' emerġenza estrema għandha tingħata bi prijorità u permezz ta' għoti dirett, fl-assenza ta' kwalunkwe pubbliċità, lill-organi ta' volontarjat li magħhom jeżisti ftehim, sakemm il-qafas legali u ta' ftehimiet li fih titwettaq l-attività ta' dawn l-organi jikkontribwixxi effettivament sabiex jintlaħqu l-iskop soċjali u l-għanijiet ta' solidarjetà u ta' effiċjenza baġitarja li fuqhom hija bbażata din il-leġiżlazzjoni.

Firem