

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

18 decembrie 2007\*

În cauza C-532/03,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 226 CE, introdusă la 19 decembrie 2003,

**Comisia Comunităților Europene**, reprezentată de domnii K. Wiedner și X. Lewis, în calitate de agenți, asistați de domnul J. Flynn, QC, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

**Irlandei**, reprezentată de domnul D. O'Hagan, în calitate de agent, asistat de domnii A. Collins și E. Regan, SC, precum și de domnul C. O'Toole, barrister, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârâtă,

\* Limba de procedură: engleza.

susținută de:

**Regatul Țărilor de Jos**, reprezentat de doamnele H. G. Sevenster și C. Wissels, precum și de domnul P. van Ginneken, în calitate de agenți,

intervenientă,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, G. Arestis (raportor) și U. Löhmus, președinți de cameră, domnul J. N. Cunha Rodrigues, doamna R. Silva de Lapuerta, domnii J. Makarczyk, M. Ilešič, J. Malenovský și J. Klučka, judecători,

avocat general: doamna C. Stix-Hackl,

grefier: doamna K. Sztranc-Sławiczek, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 4 aprilie 2006,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 14 septembrie 2006,

pronunță prezenta

## Hotărâre

- 1 Prin cererea introductivă, Comisia Comunităților Europene solicită Curții să constate că, permițând Dublin City Council (denumit în continuare „DCC”), care a succedat Dublin Corporation Fire Brigade, să presteze servicii de transport de urgență cu ambulanța fără ca Eastern Regional Health Authority (denumită în continuare „Autoritatea”), denumită anterior Eastern Health Board, să fi asigurat o publicitate prealabilă, Irlanda nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 43 CE și 49 CE, precum și al principiilor generale ale dreptului comunitar.

## Cadrul juridic

### *Reglementarea comunitară*

- 2 Dispozițiile care guvernează atribuirea contractelor de achiziții publice de servicii sunt cuprinse în Directiva 92/50/CEE a Consiliului din 18 iunie 1992 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de servicii (JO L 209, p. 1, Ediție specială, 06/vol. 2, p. 50), astfel cum a fost modificată prin Directiva 97/52/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 1997 (JO L 328, p. 1, denumită în continuare „Directiva 92/50”). Articolul 1 litera (a) din Directiva 92/50 prevede în special că achizițiile publice de servicii sunt contracte cu titlu oneros, încheiate în scris între un prestator de servicii și o autoritate contractantă.

*Reglementarea națională*

- 3 Articolul 65 alineatul 1 din Legea din 1953 privind sănătatea publică (Health Act 1953), în versiunea aflată în vigoare în 1999, care este aplicabilă prezentului litigiu (denumită în continuare „Health Act”), prevede:

„Sub rezerva directivelor generale date de ministru și potrivit condițiilor pe care consideră util să le impună, o autoritate sanitară poate acorda asistență în unul sau în mai multe dintre următoarele moduri oricărui organism care prestează sau propune prestarea unui serviciu similar ori complementar celui pe care autoritatea îl poate presta:

a) contribuind la cheltuielile efectuate de organism.”

- 4 Articolul 57 din Health Act prevede:

„O autoritate sanitară poate încheia acorduri pentru furnizarea ambulanțelor sau a altor mijloace de transport pentru transferul pacienților [...]”

- 5 Potrivit articolului 25 din Legea din 1981 privind serviciile de protecție împotriva incendiilor (Fire Services Act 1981):

„O autoritate însărcinată cu protecția împotriva incendiilor poate efectua sau poate participa la o operațiune de urgență, indiferent dacă există sau nu există riscul unui incendiu, și poate, în consecință, să ia măsurile pe care le consideră utile pentru exercitarea acestei funcții în vederea salvării sau a ocrotirii persoanelor și a protejării proprietății.”

- 6 Articolul 9 alineatul 1 litera a) din Fire Services Act 1981 prevede că, în sensul acestei legi, autoritatea însărcinată cu protecția împotriva incendiilor este „the council of a county”.

### **Situația de fapt și procedura precontencioasă**

- 7 DCC, în sarcina căruia se află serviciul de pompieri din Dublin, prestează servicii de transport de urgență cu ambulanța într-o parte a zonei deservite de Autoritate, în special în orașul Dublin. DCC a asigurat acest serviciu în calitate de autoritate sanitară până în 1960, iar ulterior în calitate de autoritate locală, prin intermediul serviciului său permanent de protecție împotriva incendiilor.
- 8 În temeiul articolului 65 din Health Act și pentru a aduce o contribuție financiară la prestarea serviciilor de transport de urgență cu ambulanța, East Coast Area Health Board, care este o autoritate competentă în domeniul sănătății, distinctă de Autoritate, și care își exercită funcțiile prin delegarea acesteia, efectuează plăți anuale în beneficiul DCC, al căror cuantum final este stabilit în urma negocierilor între acesta din urmă și respectiva autoritate. Acest cuantum reprezintă o parte din cheltuielile efectuate de DCC pentru prestarea serviciilor respective.
- 9 În cursul lunii iunie 1998, Eastern Health Board și Dublin Corporation Fire Brigade au redactat un proiect de acord privind prestarea serviciilor de transport de urgență cu ambulanța. La începutul anului 2003, și anume la o dată care corespunde sfârșitului termenului stabilit în avizul motivat, acest proiect cuprindea modulele de finanțare între cele două entități și constituia un rezumat al gestionării cheltuielilor publice aferente unui astfel de proiect.

- 10 Acest proiect de acord a dat loc unei plângeri depuse la Comisie în care se susținea că proiectul ar fi trebuit să facă obiectul unei publicități prealabile conform cerințelor din Directiva 92/50. Între Comisie și autoritățile irlandeze a fost inițiată o corespondență în scopul de a afla dacă exista un contract căruia să i se aplice o obligație de publicitate.
- 11 Considerând că prestarea serviciilor de transport de urgență cu ambulanța în beneficiul Autorității, efectuată în temeiul unui acord încheiat fără publicitate prealabilă, nu era conformă cu dispozițiile articolelor 43 CE și 49 CE, Comisia a inițiat procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor prevăzută la articolul 226 CE.
- 12 După ce a solicitat Irlandei să își prezinte observațiile, Comisia a emis, la 17 decembrie 2002, un aviz motivat prin care a invitat acest stat membru să ia măsurile necesare pentru a se conforma acestui aviz într-un termen de două luni de la notificare.
- 13 Considerând că răspunsul Irlandei la avizul motivat nu era satisfăcător, Comisia a decis să introducă prezenta acțiune.

## **Cu privire la acțiune**

### *Argumentele părților*

- 14 Comisia susține că mecanismul în temeiul căruia DCC prestează servicii de transport de urgență cu ambulanța, pe baza unui acord încheiat cu Autoritatea și care nu au

făcut obiectul vreunei publicități, constituie o încălcare a articolelor 43 CE și 49 CE, precum și a principiilor generale ale dreptului comunitar.

- 15 Potrivit Comisiei, în lipsa unui contract scris, prestarea unor astfel de servicii nu intră în domeniul de aplicare al Directivei 92/50. Totuși, mecanismul respectiv trebuia examinat din perspectiva libertăților fundamentale și a principiilor generale ale dreptului comunitar, printre care figurează principiul transparenței.
- 16 Comisia, invocând Hotărârea din 9 iulie 1987, CEI și Bellini (27/86-29/86, Rec., p. 3347), susține că dreptul comunitar se aplică în integralitate situațiilor care nu intră sub incidența directivelor privind achizițiile publice. Aceasta adaugă faptul că, potrivit punctelor 60-62 din Hotărârea din 7 decembrie 2000, Telaustria și Telefonadress (C-324/98, Rec., p. I-10745), respectarea normelor Tratatului CE referitoare la libertățile fundamentale, în general, și a principiului nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate, în particular, implică în special o obligație de transparență care permite o deschidere a pieței serviciilor către concurență și controlul imparțialității procedurilor de contractare.
- 17 Comisia apreciază că, în această privință, considerentele precedente se aplică prestării de servicii de transport de urgență cu ambulanța. Aceasta arată că DCC prestează astfel de servicii contra unei remunerații la inițiativa Autorității. Într-adevăr, aceasta din urmă ar avea un rol activ atunci când verifică dacă serviciile prestate îndeplinesc toate cerințele sale și controlează cuantumul pe care îl va plăti pentru aceste prestații. De asemenea, Comisia arată că participarea financiară a Autorității pare să se ridice la cvasitotalitatea cheltuielilor efectuate de DCC pentru prestarea acestor servicii.
- 18 Irlanda contestă neîndeplinirea obligațiilor care îi este imputată.

- 19 În cadrul ședinței, acest stat membru a precizat că prezentul litigiu privește serviciile de intervenție de urgență („mobile emergency medical service”), care trebuie prestate în cadrul unui serviciu public. Conform celor arătate de acesta, Comisia nu a demonstrat că DCC asigură serviciile de transport de urgență cu ambulanța la inițiativa Autorității și nici nu a demonstrat că acordul încheiat între aceasta din urmă și DCC constituie atribuirea unui „contract de achiziții publice”.
- 20 În ceea ce privește finanțarea acestor servicii, Irlanda arată că Autoritatea participă la finanțare în exercițiul funcțiilor sale, conform dispozițiilor din Health Act, și că participarea financiară a acesteia nu acoperă decât o parte din cheltuielile efectuate de DCC. În speță, nu ar exista un preț stabilit, iar Autoritatea s-ar strădui să controleze sau să limiteze cuantumul pe care legea o autorizează să îl plătească în beneficiul DCC cu titlu de participare la costul acelor servicii.
- 21 Irlanda susține că articolul 25 din Fire Services Act 1981 conferă în mod specific DCC competențele legale de a presta servicii de transport de urgență cu ambulanța. DCC ar fi asigurat acest serviciu în calitate de autoritate locală care, în temeiul dreptului național, este în egală măsură autoritatea de protecție împotriva incendiilor.
- 22 Astfel cum susține Irlanda, faptul că serviciile de transport de urgență cu ambulanța și serviciile de combatere a incendiilor sunt concentrate în una și aceeași autoritate publică constituie un avantaj în termeni de sănătate și de securitate publică, întrucât toți membrii secțiilor combinate de transport cu ambulanța și de combatere a incendiilor au urmat un curs privind îngrijirile medicale de urgență.
- 23 Pe de altă parte, Irlanda arată că, în conformitate cu Hotărârea Curții din 27 septembrie 1988, Humbel (263/86, Rec., p. 5365), serviciile respective, care se încadrează în anexa 1 B la Directiva 92/50, nu sunt prestații efectuate în mod normal contra unei remunerații și intră astfel sub incidența articolelor 43 CE și 49 CE.



- 24 În ceea ce privește eventuala discriminare pe motiv de cetățenie sau naționalitate, Irlanda susține că dreptul său național nu interzice prestatorilor de servicii de transport de urgență cu ambulanța originari din alte state membre să se stabilească sau să presteze servicii în Irlanda.
- 25 Într-adevăr, acest stat membru consideră că nicio dispoziție direct sau indirect discriminatorie nu a fost identificată de către Comisie în Fire Services Act 1981 sau în Health Act. În speță, Irlanda se sprijină pe Hotărârea din 17 iunie 1997, Sodemare și alții (C-70/95, Rec., p. I-3395), în care Curtea a considerat că nu era contrar principiului egalității de tratament ca participarea la sistemul de asistență socială, care are ca obiect punerea la dispoziție a locuințelor pentru persoane în vârstă, să fie rezervată unor operatori privați fără scop lucrativ.
- 26 Irlanda adaugă faptul că articolele 43 CE și 49 CE nu sunt aplicabile întrucât serviciile în cauză sunt „servicii de interes economic general” și că finanțarea publică a acestora se limitează strict la ceea ce este necesar pentru a acoperi costurile reale ale unor astfel de servicii.
- 27 Regatul Țărilor de Jos, a cărui intervenție în susținerea concluziilor Irlandei a fost admisă prin Ordonanța președintelui Curții din 15 iunie 2004, afirmă că principiul transparenței nu se aplică unei situații care nu prezintă nicio legătură cu piața internă, în acest caz libera prestare a serviciilor. În subsidiar, acest stat membru susține că este de competența statelor membre să precizeze noțiunea „grad de publicitate adecvat”, chiar și atunci când Curtea ar trebui să se pronunțe în sensul că principiul transparenței trebuie respectat în cazul în care Directiva 92/50 nu este aplicabilă.

*Aprecierea Curții*

- 28 Cu titlu introductiv, trebuie constatat că, astfel cum reiese din concluziile cererii introductive, prezenta acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor nu privește aplicarea Directivei 92/50, ci întrebarea dacă prestarea de către DCC, fără publicitate prealabilă, a unor servicii de transport de urgență cu ambulanța este contrară normelor fundamentale ale tratatului și în special libertății de stabilire, precum și libertății de a presta servicii, consacrate la articolul 43 CE și, respectiv, 49 CE.
- 29 Din jurisprudența Curții reiese că, fără a aduce atingere obligației statelor membre de a facilita, în temeiul articolului 10 CE, îndeplinirea misiunii Comisiei, care, potrivit articolului 211 CE, constă, printre altele, în a veghea la aplicarea dispozițiilor tratatului și a dispozițiilor adoptate de instituții în temeiul acestuia (Hotărârea din 26 aprilie 2005, Comisia/Irlanda, C-494/01, Rec., p. I-3331, punctul 42), în cadrul unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, Comisia este cea căreia îi revine sarcina de a demonstra existența preinsei neîndepliniri a obligațiilor. Comisia este aceea care trebuie să prezinte Curții elementele necesare pentru ca aceasta să poată verifica existența acestei neîndepliniri a obligațiilor, fără a se putea întemeia pe vreo prezumție (a se vedea în special Hotărârea din 25 mai 1982, Comisia/Țările de Jos, 96/81, Rec., p. 1791, punctul 6, Hotărârea din 26 iunie 2003, Comisia/Spania, C-404/00, Rec., p. I-6695, punctul 26, și Hotărârea din 26 aprilie 2007, Comisia/Italia, C-135/05, Rec., p. I-3475, punctul 26).
- 30 Comisia susține că menținerea unui acord între DCC și Autoritate, în lipsa oricărei publicități prealabile, constituie o încălcare a normelor tratatului și, prin urmare, a principiilor generale ale dreptului comunitar, în special a principiului transparenței.
- 31 În susținerea tezei sale, Comisia consideră că, fie și în lipsa unui contract scris care să detalieze condițiile în care DCC trebuie să presteze serviciile, corespondența anexată la scrisoarea din 19 septembrie 2002 indică faptul că amplexarea acestor servicii și

principiile remunerării lor au fost examinate de părți și formalizate într-un proiect de acord încheiat în cursul lunii iunie 1998. Mai exact, în scrisoarea din 15 ianuarie 1999, anexată la scrisoarea din 19 septembrie 2002, responsabilul financiar al DCC ar fi constatat că negocierile privind finanțarea serviciului de transport de urgență cu ambulanța s-au finalizat, în iunie 1998, printr-un acord care stabilea cheltuielile viitoare imputate Autorității de către DCC.

32 Comisia susține că se pare că DCC și Autoritatea au convenit să încheie un acord privind nivelul serviciilor prestate și că a fost redactat un contract în acest sens. Prin urmare, potrivit Comisiei, DCC prestează servicii de transport de urgență cu ambulanța la inițiativa Autorității și contra unei remunerații.

33 În această privință, trebuie arătat că reiese din dosar că legislația națională împuternicește atât Autoritatea, cât și DCC să efectueze servicii de transport de urgență cu ambulanța. Potrivit articolului 25 din Fire Services Act 1981, o autoritate de protecție împotriva incendiilor poate efectua sau poate participa la o operațiune de urgență indiferent dacă există sau nu există riscul unui incendiu și poate, în consecință, să ia măsurile pe care le consideră utile pentru exercitarea acestei funcții în vederea salvării sau a ocrotirii persoanelor și a protejării proprietății. Astfel, potrivit articolului 9 din aceeași lege, o autoritate locală precum DCC este autoritatea care răspunde de serviciul de protecție împotriva incendiilor.

34 Din anul 1899 și până în anul 1960, DCC a asigurat serviciile de transport de urgență cu ambulanța în calitate de autoritate sanitară. Prin urmare, acesta a acționat în calitate de autoritate locală și, în temeiul articolului 25 din Fire Services Act 1981, a prestat serviciile respective prin intermediul serviciului său permanent de protecție împotriva incendiilor.

- 35 În consecință, nu poate fi exclus ca DCC să presteze astfel de servicii pentru public exercitându-și propriile competențe care decurg direct din lege și utilizând propriile fonduri, deși primește în acest scop o contribuție plătită de Autoritate și care acoperă o parte din cheltuielile corespunzătoare costului acestor servicii.
- 36 În această privință, astfel cum reiese din jurisprudența citată la punctul 29 din prezenta hotărâre, Comisia este cea care, în speță, trebuie să prezinte Curții elementele necesare pentru ca aceasta să poată verifica existența unei atribuirii de contracte de achiziții publice, fără a se putea întemeia pe vreo prezumție în această privință.
- 37 Or, nici argumentele Comisiei, nici înscrisurile prezentate nu demonstrează că ar fi existat o atribuire a unui contract de achiziții publice, având în vedere că nu poate fi exclus ca DCC să presteze servicii de transport de urgență cu ambulanța exercitându-și propriile competențe care decurg direct din lege. În fond, simpla existență, între două entități publice, a unui mecanism de finanțare privind astfel de servicii nu implică faptul că acele prestări de servicii constituie o atribuire de contracte de achiziții publice care ar trebui apreciată din perspectiva normelor fundamentale ale tratatului.
- 38 Întrucât Comisia nu a demonstrat că Irlanda nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul tratatului, prezenta acțiune trebuie respinsă.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

- 39 Potrivit articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Irlanda a solicitat obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată, iar Comisia a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară și hotărăște:

- 1) **Respinge acțiunea.**
  
- 2) **Obligă Comisia Comunităților Europene la plata cheltuielilor de judecată.**

Semnături