



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
NILS WAHL
prezentate la 30 aprilie 2014¹

Cauza C-113/13

**Azienda Sanitaria Locale N. 5 „Spezzino”
Associazione Nazionale Pubblica Assistenza (ANPAS) – Comitato Regionale Liguria
Regione Liguria
împotriva
San Lorenzo Società Cooperativa Sociale
Croce Verde Cogema Cooperativa Sociale Onlus**

[cerere de decizie preliminară formulată de Consiglio di Stato (Italia)]

„Articolele 49 TFUE și 56 TFUE — Directiva 2004/18/CE — Contracte de achiziții publice de servicii — Servicii de transport sanitar — Atribuirea de contracte fără cerere de ofertă — Organizații de voluntariat — Rambursarea cheltuielilor”

1. Organizațiile de voluntariat (sau caritabile) sunt recunoscute în mod universal printre altele pentru funcțiile sociale, medicale și umanitare importante pe care le îndeplinesc în beneficiul întregii societăți și în special în beneficiul celor mai vulnerabili membri ai acesteia (de exemplu victimele războaielor sau ale catastrofelor naturale și persoanele bolnave, sărace sau în vârstă).

2. Acestor organizații li se acordă frecvent un statut juridic special, nu numai conform legislației naționale, ci și conform dreptului public internațional². În mod evident, nici Uniunea Europeană nu ignoră caracteristicile specifice ale organizațiilor de voluntariat și acordă o mare importanță contribuției acestora la construirea unei societăți corecte și juste³. Din acest motiv, în unele dintre hotărârile sale, precum Hotărârea Stauffer⁴ și Hotărârea Sodemare⁵, Curtea nu a ezitat să recunoască trăsăturile unice ale acestora în cadrul ordinii juridice a Uniunii Europene.

1 — Limba originală: engleza.

2 — De exemplu, organizațiile caritabile beneficiază de un statut juridic specific în perioadele de război, încă de la prima Convenție pentru ameliorarea situației răniților din armatele de pe câmpul de luptă, semnată la Geneva la 22 august 1864. De asemenea, prin Rezoluția 45/6 din 16 octombrie 1990, Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite a acordat Comitetului Internațional al Crucii Roșii statutul de observator, având în vedere rolul special și atribuțiile conferite acestuia prin Convențiile de la Geneva.

3 — A se vedea de exemplu dialogul dintre instituțiile Uniunii Europene și societatea civilă, prevăzut la articolele 11 TUE și 15 TFUE. De asemenea, potrivit articolului 300 alineatul (2) TFUE, Comitetul Economic și Social European include și reprezentanți ai societății civile. În plus, o serie de declarații anexate tratatelor, în special Declarația 23 anexată la Tratatul privind Uniunea Europeană din 1992 și Declarația 38 anexată la Tratatul de la Amsterdam, subliniază contribuția semnificativă a organizațiilor de voluntariat la dezvoltarea solidarității sociale în cadrul Uniunii Europene.

4 — Hotărârea din 14 septembrie 2006, Centro di Musicologia Walter Stauffer (C-386/04, Rec., p. I-8203). Cu privire la implicațiile acestei hotărâri asupra organizațiilor de voluntariat în contextul ordinii juridice a Uniunii Europene, a se consulta pe larg Breen, O. B., „EU Regulation of Charitable Organisations: The Politics of Legally Enabling Civil Society”, 3 (2008) *The International Journal of Not-for-Profit Law*, p. 50-78.

5 — Hotărârea din 17 iunie 1997, Sodemare și alții (C-70/95, Rec., p. I-3395). Vom analiza în mod detaliat această hotărâre *infra*, la punctele 62, 71 și 72.

3. Cu toate acestea, pot exista împrejurări în care drepturile sau beneficiile speciale acordate acestor organizații în temeiul legislației naționale conduc la existența unor anumite tensiuni între drepturile sau beneficiile respective și punerea uniformă în aplicare a reglementărilor Uniunii. Prezenta cauză privește chiar o astfel de situație. Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) solicită îndrumări cu privire la compatibilitatea dintre dispozițiile de drept al Uniunii privind piața internă și o dispoziție națională potrivit căreia, în anumite condiții, autoritățile publice trebuie să atribuie în mod direct organizațiilor de voluntariat dreptul de a efectua servicii de transport sanitar.

I – Contextul juridic

A – Dreptul Uniunii

4. Potrivit articolului 1 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii⁶:

„Contractele de achiziții publice» sunt contracte cu titlu oneros, încheiate în scris între unul sau mai mulți operatori economici și una sau mai multe autorități contractante și care au ca obiect execuția de lucrări, furnizarea de produse sau prestarea de servicii în sensul prezentei directive.”

5. Articolul 1 alineatul (8) din directivă prevede următoarele:

„Termenii «executant de lucrări», «furnizor» și «prestator de servicii» înseamnă orice persoană fizică sau juridică sau orice entitate publică sau grup de astfel persoane și/sau organisme care prezintă pe piață o ofertă de realizare a unor lucrări și opere, produse sau servicii.

Termenul «operator economic» se referă atât la noțiunea de executant de lucrări, cât și la noțiunile de furnizor și prestator de servicii. Acesta este utilizat exclusiv în scopul simplificării.

[...]”

6. Articolul 7 din Directiva 2004/18 precizează, în ceea ce privește valoarea unui contract de achiziții publice, pragurile începând cu care se aplică directiva respectivă.

7. Articolele 20 și 21 din Directiva 2004/18 stabilesc procedurile de atribuire, pe de o parte, pentru contractele care au ca obiect serviciile prevăzute în anexa II A (care se atribuie în conformitate cu articolele 23-55) și, pe de altă parte, pentru contractele care au ca obiect serviciile prevăzute în anexa II B [supuse numai dispozițiilor articolului 23 și articolului 35 alineatul (4)].

8. Mai precis, anexa II A prevede, în categoria nr. 2, „servicii[le] de transport pe uscat”, iar anexa II B prevede, la categoria nr. 25 „servicii[le] de sănătate și servicii[le] de asistență socială”.

B – Dreptul italian

9. Articolul 75 ter din Legea regională nr. 41 din 7 decembrie 2006 a Regione Liguria, cu modificările ulterioare (denumit în continuare „articolul 75 ter RL”), prevede:

„1. Prestarea serviciilor de transport sanitar este o activitate de interes general, guvernată de principiile universalității, solidarității, accesibilității și adecvării.

⁶ — JO L 134, p. 114, Ediție specială, 06/vol. 8, p. 116.

2. Serviciile de transport sanitar, astfel cum sunt menționate la alineatul 1, sunt prestate de agenții sanitare individuale [...] care utilizează propriile resurse și propriul personal. În cazul în care acest lucru nu este posibil, serviciile de transport sanitar vor fi atribuite altor persoane sau entități [...] în conformitate cu următoarele principii:

- a) serviciile de transport sanitar care trebuie prestate în numele Serviciului Regional de Sănătate sunt atribuite, cu prioritate, organizațiilor de voluntariat, Crucii Roșii și altor instituții sau organisme publice autorizate, astfel încât acest serviciu de interes general să fie asigurat în condiții de echilibru economic bugetar. Raportul cu Crucea Roșie Italiană și cu organizațiile de voluntariat face obiectul unor acorduri [...];
- b) atunci când serviciile de transport sanitar sunt atribuite altor persoane sau entități decât cele prevăzute la litera a), atribuirile trebuie să se desfășoare în conformitate cu legislația în vigoare privind atribuirea contractelor de achiziții publice de bunuri și servicii.

3. Acordurile [...] menționate la alineatul 2 litera a) prevăd, în ceea ce privește asociațiile de voluntariat [și] Crucea Roșie Italiană [...] doar rambursarea cheltuielilor efectiv suportate, potrivit criteriilor stabilite de Consiliul Regional, pe baza principiilor de economie și eficiență, dar și a principiului potrivit căruia pentru costurile suportate nu trebuie să se acorde compensații excesive.”

II – Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare

10. Prin Decizia nr. 940 din 22 decembrie 2010 și în conformitate cu legislația regională aplicabilă, autoritatea locală în domeniul sănătății, ASL No. 5 „Spezzino” (denumită în continuare „ASL No. 5”), a încheiat convenții pentru prestarea de servicii de transport sanitar cu două organizații de voluntariat: Associazione Nazionale Pubblica Assistenza (denumită în continuare „ANPAS”) și Croce Rossa Italiana (Crucea Roșie Italiană).

11. San Lorenzo Società Cooperativa Sociale și Croce Verde Cogema Cooperativa Sociale Onlus (denumite în continuare „pârâtele din litigiul principal”), două societăți cooperative care prestează servicii de transport sanitar în regiunea Liguria, au formulat o acțiune în fața Tribunale Amministrativo Regionale della Liguria (Tribunalul Administrativ Regional din Liguria, denumit în continuare „TAR Liguria”) prin care au contestat atribuirea acestor contracte de către ASL No. 5.

12. TAR Liguria a concluzionat că acordurile contestate de pârâtele din litigiul principal constituie contracte de achiziții publice atribuite contrar principiilor prevăzute la articolele 49 TFUE, 56 TFUE și 105 TFUE. ASL No. 5, Regione Liguria și ANPAS au atacat hotărârea TAR Liguria în fața Consiglio di Stato.

13. Consiglio di Stato a exprimat îndoieli cu privire la compatibilitatea articolului 75 ter RL cu dreptul Uniunii, drept pentru care a hotărât să suspende judecarea cauzei și a adresat următoarele întrebări preliminare:

- „1) Articolele 49, 56, 105 și 106 din TFUE se opun unei dispoziții de drept intern care prevede atribuirea transportului sanitar cu prioritate asociațiilor de voluntariat, Crucii Roșii Italiene și celorlalte instituții sau entități publice autorizate, chiar dacă acest lucru s-a realizat în temeiul unor convenții în care se prevede numai rambursarea cheltuielilor efectuate în mod efectiv?
- 2) Dreptul Uniunii în materie de contracte de achiziții publice – în speță, întrucât este vorba despre contracte excluse, principiile generale ale liberei concurențe, nediscriminării, transparenței și proporționalității – se opune unei legislații naționale care permite atribuirea directă a serviciului de transport sanitar, din moment ce trebuie calificat drept oneros un acord-cadru precum cel în litigiu, care prevede și rambursarea unor costuri fixe și permanente?”

14. Au prezentat observații scrise ANPAS, Regione Liguria și Comisia. În ședința din 26 februarie 2014, ANPAS, San Lorenzo Società Cooperativa Sociale, guvernul italian, precum și Comisia au prezentat observații orale.

III – Analiză

A – Introducere

15. Prin intermediul întrebărilor adresate, instanța de trimitere solicită în esență îndrumări cu privire la aspectul dacă o normă națională privind atribuirea directă a serviciilor de transport sanitar, precum articolul 75 ter RL, este compatibilă cu dreptul Uniunii.

16. În conformitate cu articolul 75 ter RL, serviciile de transport sanitar sunt, în principiu, furnizate în mod direct de către autoritățile sanitare locale prin utilizarea propriilor resurse. Cu toate acestea, în situația în care respectivele autorități nu sunt în măsură să presteze ele însele serviciile în cauză, acestea pot recurge la prestatori externi. Într-o astfel de situație, în principiu, acestea ar trebui să atribuie respectivele servicii unor organizații de voluntariat (precum Crucea Roșie) sau altor organisme publice, în schimbul simplei rambursări a cheltuielilor. În situația în care acest lucru nu este posibil, autoritățile sanitare locale pot externaliza aceste servicii către alte persoane sau entități, selectate în conformitate cu normele privind achizițiile publice.

17. În pofida faptului că, în întrebările sale, instanța națională face trimitere la mai multe dispoziții din Tratatul FUE (precum cele privind libertatea de stabilire, libera circulație a serviciilor și libera concurență) și din dreptul derivat (precum normele privind achizițiile publice), precum și la anumite principii generale de drept (precum principiile nediscriminării, transparenței și proporționalității), este evident că normele Uniunii relevante în prezenta cauză sunt, pe de o parte, articolele 49 TFUE și 56 TFUE și, pe de altă parte, dispozițiile Directivei 2004/18.

18. Într-adevăr, acestea sunt singurele norme ale Uniunii în raport cu care instanța de trimitere explică motivele îndoielilor sale. În schimb, această instanță nu oferă nicio explicație reală asupra legăturii pe care o stabilește între celelalte dispoziții sau principii ale UE la care face trimitere în întrebările sale și litigiul principal⁷. Mai mult decât atât, în lumina unei jurisprudențe constante – pe care o vom expune în detaliu mai jos – articolele 49 TFUE și 56 TFUE și Directiva 2004/18 sunt, în opinia noastră, dispozițiile UE care ar putea intra în conflict – și, astfel, s-ar putea opune – cu o dispoziție de drept intern precum articolul 75 ter RL.

19. Având în vedere cele de mai sus, considerăm că cele două întrebări preliminare pot fi analizate împreună în măsura în care acestea privesc, în esență, aceeași problemă. În consecință, sugerăm Curții să reformuleze aceste întrebări după cum urmează: „Articolele 49 TFUE și 56 TFUE și Directiva 2004/18 se opun unei dispoziții de drept intern în temeiul căreia, atunci când sunt atribuite contracte de prestare de servicii de transport sanitar, se acordă prioritate organizațiilor de voluntariat, în condițiile în care astfel de contracte sunt atribuite acestora în absența oricărei forme de anunț de participare și stabilesc numai rambursarea cheltuielilor efectuate în mod efectiv?”

⁷ – Astfel, în măsura în care instanța de trimitere nu oferă Curții toate elementele de fapt și de drept necesare pentru a fi în măsură să stabilească împrejurările în care dispoziția de drept intern în discuție în litigiul principal ar putea încălca celelalte norme ale UE menționate la punctul 17, întrebările preliminare ar putea fi considerate ca fiind parțial inadmisibile. A se vedea în acest sens Hotărârea din 13 februarie 2014, Crono Service și alții (cauzele conexe C-419/12 și C-420/12, punctele 31-33).

B – Analiza întrebărilor preliminare

1. Observații preliminare

20. De la bun început, am dori să abordăm cele două obiecții preliminare invocate de Regione Liguria și de ANPAS cu privire la aspectul dacă o dispoziție națională precum articolul 75 ter RL intră în domeniul de aplicare al normelor Uniunii privind achizițiile publice.

21. În primul rând, Regione Liguria și ANPAS subliniază că organizațiile de voluntariat prevăzute la articolul 75 ter RL sunt doar acelea care sunt constituite ca entități fără scop lucrativ în conformitate cu reglementarea italiană relevantă⁸ și care, ca atare, nu desfășoară niciun fel de activitate economică. În al doilea rând, acestea pun accent pe faptul că articolul 75 ter RL nu prevede nicio formă de remunerare, ci doar simpla rambursare a cheltuielilor realizate în mod efectiv.

22. În esență, Regione Liguria și ANPAS contestă, pe de o parte, afirmația că organizațiile de voluntariat pot fi calificate drept „întreprinderi” în sensul dreptului Uniunii și în special drept „operatori economici” în sensul articolului 1 alineatul (8) din Directiva 2004/18 și, pe de altă parte, faptul că serviciile unor astfel de organizații sunt prestate „cu titlu oneros” în sensul articolului 1 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2004/18.

23. Nu putem fi de acord cu aceste argumente.

24. În ceea ce privește primul aspect, am dori să reamintim că, în conformitate cu o jurisprudență constantă, faptul că o anumită entitate nu urmărește un scop lucrativ⁹ și că personalul său prestează servicii în calitate de voluntari neremunerați¹⁰ este irelevant din perspectiva normelor comunitare privind achizițiile publice. Noțiunea „operator economic” este foarte largă și trebuie înțeleasă ca incluzând *orice* entitate care oferă bunuri sau servicii pe piață¹¹. Astfel, natura de „operator economic” a unei anumite entități nu depinde de ceea ce este respectiva entitate (de exemplu componența internă, structura sau modul de funcționare a acesteia), ci mai degrabă de ceea ce face aceasta (respectiv tipul de activități pe care le desfășoară). În această privință, Curtea a statuat în mod constant că prestarea de servicii de transport de urgență și de transport al bolnavilor constituie o activitate economică în conformitate cu dreptul Uniunii¹².

25. Acest lucru este confirmat și de jurisprudența Consiglio di Stato, în care se statuează că organizațiile de voluntariat constituite în conformitate cu Legea-cadru italiană privind organizațiile de voluntariat au dreptul să ofere servicii pe piață, deși doar în anumite împrejurări. Pe această bază, Consiglio di Stato a constatat că acestor organizații le este permis, în anumite condiții, să participe la proceduri de cerere de ofertă, în concurență cu alți operatori (publici și privați)¹³.

8 — Acestea fac trimitere în special la Legea nr. 266 din 11 august 1991 (Legea-cadru privind organizațiile de voluntariat) (Legge quadro sul volontariato, GURI nr. 196 din 22 august 1991).

9 — A se vedea Hotărârea din 29 noiembrie 2007, Comisia/Italia (C-119/06, punctele 37-41), Hotărârea din 23 decembrie 2009, CoNISMa (C-305/08, Rep., p. I-12129, punctele 30 și 45), și Hotărârea din 19 decembrie 2012, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce și alții (C-159/11, punctul 26).

10 — A se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Italia, citată anterior, punctul 40 și jurisprudența citată.

11 — A se vedea printre altele Hotărârea din 23 aprilie 1991, Höfner și Elser (C-41/90, Rec., p. I-1979, punctele 21-23), și Concluziile avocatului general Mazak prezentate în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea CoNISMa, citată anterior, punctele 22 și 23.

12 — A se vedea Hotărârea din 25 octombrie 2001, Ambulanz Glöckner (C-475/99, Rec., p. I-8089, punctele 21 și 22), și Hotărârea Comisia/Italia, citată anterior, punctul 38.

13 — A se vedea în special hotărârea nr. 387 din 23 ianuarie 2013 și hotărârea nr. 2056 din 15 aprilie 2013 pronunțate de Consiglio di Stato.

26. Cu privire la cel de al doilea aspect, care privește noțiunea de titlu oneros, este suficient să observăm că, în Hotărârea Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce și alții, Curtea a clarificat deja faptul că un contract nu iese din sfera noțiunii de contract de achiziții publice prevăzute de Directiva 2004/18 pentru simplul fapt că remunerația este limitată la rambursarea cheltuielilor suportate pentru prestarea serviciului respectiv¹⁴. Prin urmare, remunerația care se limitează la acoperirea costurilor îndeplinește criteriul „titlului oneros” în sensul acestui instrument juridic.

27. În acest context, nu prezintă relevanță dacă cheltuielile care trebuie să fie rambursate de autoritățile publice acoperă doar ceea ce părțile numesc „costuri directe” (și pe care le înțelegem ca însemnând costuri marginale) sau se extind și asupra „costurilor indirecte” (și anume o parte din cheltuielile fixe, calculate proporțional cu incidența pe care serviciile de transport sanitar atribuite o au asupra ansamblului activității organizației). De fapt, chiar dacă o dispoziție de drept intern ar prevedea numai rambursarea costurilor directe, acest lucru nu ar fi suficient pentru a scoate contractele încheiate pe baza respectivei dispoziții în afara domeniului de aplicare al normelor Uniunii privind achizițiile publice.

28. Având în vedere cele de mai sus, nici natura caracterizată prin lipsa scopului lucrativ a organizațiilor de voluntariat menționate la articolul 75 ter RL și nici faptul că serviciile acestora sunt prestate în schimbul rambursării cheltuielilor nu sunt în măsură să excludă aplicarea normelor Uniunii privind achizițiile publice.

2. Directiva 2004/18

29. Potrivit articolului 7 din Directiva 2004/18, această directivă se aplică doar contractelor de achiziții publice a căror valoare estimată este egală sau mai mare decât pragurile indicate în directivă. În ceea ce privește tipul de contracte de servicii prevăzut la articolul 75 ter RL, articolul 7 litera (b) din directivă, în forma aplicabilă la data faptelor, prevedea un prag de 193 000 de euro.

30. Curtea a statuat deja că serviciile de transport sanitar sunt servicii de natură mixtă, întrucât ele au atât o componentă de servicii de sănătate, cât și o componentă de transport. Ca atare, acestea sunt incluse atât în anexa II A, cât și în anexa II B la Directiva 2004/18¹⁵. Aceasta înseamnă că, atunci când valoarea componentei de transport depășește valoarea aferentă serviciilor legate de sănătate (astfel cum se poate întâmpla în cazul transportului programat pe distanțe lungi al bolnavilor), se aplică toate dispozițiile directivei. Atunci când, dimpotrivă, prevalează componenta legată de sănătate (astfel cum se poate întâmpla în cazul serviciilor de ambulanță) – în virtutea articolului 21 din directivă –, se aplică doar unele dintre dispozițiile sale¹⁶.

31. Această apreciere se va face, de la caz la caz, de către autoritatea națională care decide să atribuie prin cerere de ofertă serviciile în cauză, sub rezerva verificării, în cazul unei căi de atac jurisdicționale, de către instanțele naționale competente.

32. În orice caz, lăsând la o parte problema referitoare la aplicabilitatea completă sau parțială a dispozițiilor Directivei 2004/18 în privința unor contracte de achiziții publice determinate, ceea ce trebuie subliniat aici este faptul că Curtea a statuat deja că serviciile de transport sanitar nu sunt excluse, ca atare, din domeniul de aplicare al acestui instrument juridic.

14 — Hotărârea Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce și alții, citată anterior, punctul 29. A se vedea și Concluziile avocatului general Trstenjak prezentate în cauza în care s-a pronunțat această hotărâre (punctele 31-34).

15 — A se vedea articolul 22 din Directiva 2004/18. A se vedea de asemenea Hotărârea din 24 septembrie 1998, Tögel (C-76/97, Rec., p. I-5357, punctul 40), și Hotărârea din 29 aprilie 2010, Comisia/Germania (C-160/08, Rep., p. I-3713, punctul 92).

16 — Și anume articolul 23 și articolul 35 alineatul (4) din Directiva 2004/18.

33. Este adevărat că, așa cum arată Regione Liguria și ANPAS, în conformitate cu articolul 168 alineatul (7) TFUE, astfel cum a fost clarificat în jurisprudența Curții¹⁷, dreptul Uniunii nu restrânge competența statelor membre de a-și organiza sistemele de securitate socială și de a adopta în special dispoziții destinate să reglementeze organizarea și prestarea unor servicii de sănătate și de asistență medicală.

34. De fapt, există limite clare pentru acțiunea Uniunii Europene în acest domeniu. În primul rând, tratatele prevăd o interdicție privind armonizarea în acest domeniu¹⁸. În plus, Curtea a acordat statelor membre o marjă largă de apreciere la introducerea și menținerea unor măsuri interne care, deși ar putea crea obstacole în calea liberei circulații în cadrul pieței interne, au drept scop protejarea sănătății publice¹⁹.

35. Acestea fiind spuse, din jurisprudența Curții reiese clar și faptul că statele membre, în exercitarea competențelor lor în domeniul sănătății și al asistenței medicale, trebuie să respecte totuși dreptul Uniunii, în special dispozițiile privind piața internă. Aceste dispoziții interzic printre altele statelor membre să instituie sau să mențină restricții nejustificate privind exercitarea acestor libertăți în domeniul sănătății și al asistenței medicale²⁰.

36. Prin urmare, sectorul sănătății și al asistenței medicale nu poate fi considerat a fi un refugiu sigur împotriva aplicării normelor Uniunii. *A fortiori*, acest lucru este valabil cu privire la o serie de dispoziții care, ca și Directiva 2004/18, prin opțiunea clară a legiuitorului Uniunii, are scopul de a se aplica acestor sectoare. Astfel, anexa II B la această directivă include în mod explicit (în categoria nr. 25) „serviciile de sănătate și serviciile de asistență socială” în cadrul celor cărora li se aplică.

37. În schimb, sectoarele economice sau tipurile de contracte care sunt excluse din domeniul de aplicare al Directivei 2004/18²¹ și tipurile specifice de entități cărora li se aplică un regim special²² sunt expres menționate în dispozițiile derogatorii ale directivei înseși.

38. Nu se poate afirma, pe baza documentelor prezentate Curții, nici că excepțiile privind „parteneriatul intern” sau „public-public” sunt aplicabile în prezenta cauză²³: autoritățile locale în cauză nu exercită în mod necesar vreo formă de control asupra organizațiilor de voluntariat menționate la articolul 75 ter RL care rămân, în principiu, entități private.

39. Acest lucru nu înseamnă însă că legiuitorul Uniunii nu a luat în considerare caracteristicile specifice sectorului de sănătate și de asistență medicală. De fapt, astfel cum s-a menționat deja, includerea acestui sector în anexa II B la Directiva 2004/18 înseamnă că se aplică numai un număr limitat de dispoziții ale directivei²⁴, oferind astfel statelor membre o marjă mai largă de apreciere atunci când acestea selectează printre altele prestatori de servicii terți.

17 — A se vedea printre multe altele Hotărârea din 21 iunie 2012, Susisalo și alții (C-84/11, punctul 26 și jurisprudența citată).

18 — A se vedea în special articolul 2 alineatul (5) TFUE.

19 — A se vedea printre altele Hotărârea din 11 septembrie 2008, Comisia/Germania (C-141/07, Rep., p. I-6935, punctul 51), Hotărârea din 19 mai 2009, Apothekerkammer des Saarlandes și alții (cauzele conexe C-171/07 și C-172/07, Rep., p. I-4171, punctul 19), și Hotărârea din 5 decembrie 2013, Venturini și alții (C-159/12-C-161/12, punctul 41).

20 — A se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Germania (C-141/07, punctele 22 și 23), și Hotărârea din 10 martie 2009, Hartlauer (C-169/07, Rep., p. I-1721, punctul 29).

21 — A se vedea în special articolele 12-18 din Directiva 2004/18.

22 — A se vedea articolul 19 din Directiva 2004/18.

23 — Hotărârea Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce și alții (punctele 31-35).

24 — În plus față de normele și principiile dreptului primar al UE, care vor fi discutate în următoarea secțiune a prezentelor concluzii. A se vedea în acest sens Hotărârea din 13 noiembrie 2007, Comisia/Irlanda (C-507/03, Rep., p. I-9777, punctele 26-29).

40. De altfel, observăm că noua Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile publice, adoptată recent la 26 februarie 2014²⁵, pe lângă faptul că extinde și mai mult marja de apreciere a statelor membre în acest domeniu (de exemplu prin ridicarea pragului pentru servicii de asistență medicală la 750 000 de euro)²⁶, conține de asemenea unele norme specifice pentru serviciile prestate de organizațiile fără scop lucrativ²⁷. Acest lucru confirmă faptul că, astfel cum este redactată în prezent legea, contractele de servicii prevăzute la articolul 75 ter RL intră în domeniul de aplicare al Directivei 2004/18.

41. În sfârșit, aproape că nici nu mai este necesar să adăugăm că, având în vedere valoarea serviciilor care sunt atribuite în temeiul articolului 75 ter RL, precum și obiectul și durata contractelor încheiate de autoritatea publică în acest sens²⁸, se poate deduce cu ușurință că pragul curent poate fi îndeplinit în mai multe cazuri.

42. În aceste condiții, considerăm că Directiva 2004/18 se opune unei dispoziții de drept intern precum articolul 75 ter RL, care, în anumite împrejurări, exclude orice cerere de ofertă sau anunț de participare pentru atribuirea serviciilor de transport sanitar, indiferent de valoarea acestor servicii.

3. Articolele 49 TFUE și 56 TFUE

43. Atribuirea unui contract de achiziții publice pentru servicii de transport sanitar a căror valoare nu atinge pragul indicat la articolul 7 litera (b) din Directiva 2004/18 nu face obiectul dispozițiilor acestei directive²⁹.

44. Aceasta nu înseamnă totuși că orice astfel de contract este în mod necesar exclus din domeniul de aplicare al dreptului Uniunii. Astfel, în cazul în care contractul în cauză prezintă un interes transfrontalier, dreptul primar al Uniunii este în continuare aplicabil. Mai precis, autoritățile contractante sunt obligate să respecte libertățile fundamentale consacrate în Tratatul FUE (în special la articolele 49 TFUE și 56 TFUE)³⁰, precum și principiul nediscriminării pe motiv de cetățenie sau de naționalitate³¹.

45. În principiu, autorităților contractante în cauză³² le revine sarcina de a aprecia dacă un contract, a cărui valoare estimată este sub pragul relevant, poate avea un interes transfrontalier, luând în considerare printre altele valoarea contractului și locul unde trebuie să fie prestate serviciile³³, cu condiția ca o astfel de apreciere să poată fi supusă controlului jurisdicțional³⁴.

25 — Directiva 2014/24/EU a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE (JO L 94, p. 65).

26 — Articolul 4 litera (d) și articolele 74-77 din Directiva 2014/24. A se vedea de asemenea considerentele (114) și (118), precum și anexa XIV la aceasta.

27 — A se vedea articolul 10 litera (h) din Directiva 2014/24 și considerentul (28) al acesteia.

28 — Astfel cum reiese din documentele aflate la dosar. A se vedea în special valoarea cheltuielilor (estimative și efectuate în mod efectiv) aferente serviciilor de transport sanitar atribuite care sunt prevăzute în Decizia nr. 441 a guvernului Regiunii Liguria („Deliberazione della Giunta Regionale”) din 26 aprilie 2007, precum și în Decizia nr. 94 a ASL No. 5 („Deliberazione del Direttore Generale”) din 22 decembrie 2010.

29 — A se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Italia, citată anterior, punctele 59 și 60.

30 — Hotărârea din 21 iulie 2005, Coname (C-231/03, Rec., p. I-7287, punctul 16).

31 — Hotărârea din 26 septembrie 2000, Comisia/Franța (C-225/98, Rec., p. I-7445, punctul 50).

32 — Precum autoritățile locale din domeniul sănătății care decid să externalizeze prestarea de servicii de transport sanitar în conformitate cu articolul 75 ter RL.

33 — Hotărârea din 15 mai 2008, SECAP și Santorso (cauzele conexe C-147/06 și C-148/06, Rep., p. I-3565, punctul 31), și Hotărârea Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce și alții, citată anterior, punctul 23.

34 — Hotărârea SECAP și Santorso, citată anterior, punctul 30.

46. În prezenta cauză, este evident, în opinia noastră, că, cel puțin într-un număr de cazuri deloc neglijabil, unele contracte atribuite pe baza articolului 75 ter RL pot avea într-adevăr un interes transfrontalier. Acest interes intervine printre altele datorită valorii obiective a serviciilor care trebuie prestate³⁵ și vecinătății dintre Regione Liguria și Franța³⁶.

47. Curtea a statuat deja că, atunci când un contract de achiziții publice prezintă un interes transfrontalier, atribuirea acestuia, în absența oricărei transparențe, în favoarea unei întreprinderi situate în statul membru în a cărui jurisdicție se află autoritatea contractantă constituie o diferență de tratament în detrimentul întreprinderilor situate într-un alt stat membru care pot fi interesate de acest contract. Astfel, cu excepția cazului în care este justificată de împrejurări obiective, o astfel de diferență de tratament, prin excluderea tuturor întreprinderilor situate într-un alt stat membru, constituie o discriminare indirectă pe motiv de naționalitate, interzisă în temeiul articolelor 49 TFUE și 56 TFUE³⁷.

48. În ședință, ANPAS și guvernul italian au subliniat că, în măsura în care contractele de servicii în cauză sunt atribuite pe baza deciziilor autorităților publice (de exemplu ale guvernului regional), există o anumită formă de publicitate, întrucât respectivele decizii sunt publicate cu regularitate prin canale oficiale (inclusiv pagini de internet).

49. Cu toate acestea, în opinia noastră, această formă de publicitate nu este suficientă pentru a îndeplini cerințele dreptului Uniunii. În acest context, transparența nu este un scop în sine³⁸ ci, astfel cum a precizat Curtea, urmărește să asigure că operatorii economici situați pe teritoriul unui stat membru, altul decât cel în a cărui jurisdicție se află autoritatea contractantă, au acces la informațiile adecvate cu privire la contractul în cauză înainte ca acesta să fie atribuit, astfel încât, în cazul în care dorește acest lucru, orice operator să aibă posibilitatea de a-și exprima interesul pentru obținerea respectivului contract³⁹. Cu alte cuvinte, nivelul de publicitate trebuie să fie suficient pentru a permite ca respectivul contract public să asigure un anumit mediu concurențial, precum și controlul imparțialității procedurilor de atribuire⁴⁰: chiar dacă este posibil să nu fie necesară lansarea unei proceduri de cerere de ofertă, autoritatea contractantă ar trebui totuși să se asigure că există o formă de anunț de participare care să fie adecvată împrejurărilor⁴¹.

50. Cu toate acestea, articolul 75 ter RL nu lasă autorităților contractante o marjă de apreciere pentru a stabili dacă, în funcție de împrejurările specifice fiecărui caz, contractul care urmează a fi atribuit intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii și, în caz afirmativ, pentru a continua procedura de atribuire în conformitate cu principiile aplicabile ale dreptului Uniunii. Într-adevăr, articolul 75 ter RL impune autorităților contractante obligația de a acorda întotdeauna prioritate organizațiilor de voluntariat, în măsura în care acestea sunt disponibile, indiferent dacă contractul ar putea sau nu ar putea prezenta un interes transfrontalier. Astfel, în mod inevitabil, nu va exista nicio formă de anunț de participare, iar acest lucru este în detrimentul entităților stabilite în afara Italiei, care ar putea fi interesate de aceste contracte. Acest lucru implică o posibilă discriminare, interzisă în temeiul articolelor 49 TFUE și 56 TFUE.

35 — A se vedea punctul 41 de mai sus.

36 — De exemplu, astfel cum a indicat ANPAS în ședință, unele entități care prestează servicii de transport sanitar în Liguria au încheiat acorduri cu alte entități care prestează aceleași servicii în zonele vecine din Franța, cu scopul de a reglementa raportul dintre ele.

37 — A se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Irlanda, citată anterior, punctele 30 și 31, și Hotărârea din 17 iulie 2008, ASM Brescia (C-347/06, Rep., p. I-5641, punctele 59 și 60).

38 — A se vedea *mutatis mutandis* Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova (C-336/12, punctele 28 și 29).

39 — A se vedea în acest sens Hotărârea Coname, citată anterior, punctul 21.

40 — Hotărârea din 13 octombrie 2005, Parking Brixen (C-458/03, Rec., p. I-8585, punctul 49). A se vedea de asemenea Hotărârea din 20 mai 2010, Germania/Comisia (T-258/06, Rep., p. II-2027, punctele 76-80).

41 — Hotărârea Parking Brixen, citată anterior, punctul 50.

51. Modul de redactare a articolului 75 ter RL nu limitează în mod explicit această regulă privind prioritatea la organizațiile de voluntariat constituite în conformitate cu legislația italiană. Cu toate acestea, o astfel de măsură este cel puțin susceptibilă de a exclude din procedura de atribuire entitățile care au sediul în alte state membre și care nu au fost înființate ca entități fără scop lucrativ.

52. În anumite cazuri, o dispoziție precum articolul 75 ter RL este, așadar, de natură să creeze un obstacol în calea libertății de stabilire și a libertății de a presta servicii, prevăzute de articolele 49 TFUE și 56 TFUE.

53. Cu toate acestea, potrivit unei jurisprudențe constante, legislația internă care este susceptibilă să restrângă libertățile fundamentale garantate de tratat poate fi justificată în măsura în care reglementarea în cauză este de natură să garanteze realizarea obiectivului urmărit și nu depășește ceea ce este necesar pentru a atinge acest obiectiv⁴².

54. În opinia noastră, este evident că măsurile care sunt într-adevăr concepute pentru a garanta că serviciile medicale (precum, de exemplu, serviciile de transport sanitar), prestate în numele autorităților publice pentru toți cetățenii, sunt sigure și de bună calitate, minimizând în același timp cheltuielile suportate din bugetul public, sunt, în principiu, susceptibile de a justifica o restricție a acestor libertăți fundamentale⁴³.

55. Cu toate acestea, în prezenta cauză, nu înțelegem modul în care o dispoziție de drept intern precum articolul 75 ter RL ar fi în măsură să contribuie în mod semnificativ la atingerea acestor obiective.

56. În primul rând, nu se susține că întreprinderile situate în alte state membre nu ar fi în măsură să asigure o prestare adecvată a serviciilor de transport sanitar. În al doilea rând, în pofida a ceea ce susțin Regione Liguria și ANPAS, absența oricărei forme de procedură de achiziție publică sau de publicitate anterioară pare să fie, de obicei, în detrimentul finanțelor publice.

57. Deschiderea procedurilor de atribuire pentru alți potențiali ofertanți poate asigura autorităților contractante mai multe oferte (și, astfel, mai multe opțiuni referitoare atât la calitate, cât și la preț) și ar trebui să încurajeze operatorii interesați de atribuire să fie mai economici și mai eficienți.

58. O entitate fără scop lucrativ care trebuie să concureze, în mod potențial, cu alte entități în cadrul unei proceduri de atribuire nu va face, probabil, o ofertă mai mare decât cea pe care ar fi făcut-o în cazul în care atribuirea i-ar fi fost rezervată prin lege. În orice caz, existența concurenței ar încuraja, în mod normal, respectiva entitate să facă eforturi și mai mari în vederea reducerii cheltuielilor, prin utilizarea mai eficientă a resurselor sale.

59. Faptul că părțile din litigiul principal sunt organizații fără scop lucrativ care ar fi fost interesate să presteze serviciile în cauză demonstrează că există în mod clar posibilitatea ca procedura de atribuire a unor astfel de servicii să fie deschisă unui nivel concurențial mai ridicat, chiar și în rândul entităților fără scop lucrativ⁴⁴.

42 — Printre multe altele, a se vedea Hotărârea din 23 decembrie 2009, Serrantoni și Consorzio stabile edili (C-376/08, Rep., p. I-12169, punctul 44).

43 — A se vedea prin analogie Hotărârea din 28 aprilie 1998, Kohll (C-158/96, Rec., p. I-1931, punctul 41), și Hotărârea Venturini și alții, citată anterior, punctele 41 și 42.

44 — Astfel cum Curtea a statuat deja, faptul că din atribuirea unui contract nu pot rezulta beneficii nete importante nu înseamnă că acest contract nu prezintă un interes economic pentru întreprinderi situate în alte state membre decât cel al autorității contractante. Într-adevăr, în cadrul unei strategii economice care urmărește extinderea unei părți din activități într-un alt stat membru, o întreprindere poate decide să solicite atribuirea în acest stat a contractului, în pofida faptului că din acesta, ca atare, nu poate rezulta un profit adecvat. A se vedea Hotărârea din 14 noiembrie 2013, Comune di Ancona (C-388/12, punctul 51).

60. În orice caz, problema dacă o restricție în temeiul articolelor 49 TFUE și 56 TFUE poate fi justificată într-un caz specific și, în plus, dacă aceasta este proporțională reprezintă o chestiune care trebuie stabilită, în principiu, de instanțele naționale competente. În cazul existenței unor îndoieli, aceste instanțe pot să adreseze Curtii întrebări în cadrul procedurii cererii de decizie preliminară.

61. Cu toate acestea, pentru motivele expuse la punctele precedente, este de neconceput, în opinia noastră, ca o astfel de restricție să poată fi considerată ca fiind justificată și proporțională în cazul în care se bazează pe o derogare generală și *a priori* de la articolele 49 TFUE și 56 TFUE, cum este cazul procedurii instituite prin articolul 75 ter RL.

C – Observații finale

62. În sfârșit, un ultim aspect invocat de Regione Liguria și de ANPAS merită a fi discutat pe scurt. Potrivit acestor părți, articolul 75 ter RL este o expresie a principiului solidarității, care este o valoare fundamentală consfințită în articolele 2 și 18 din Constituția Italiei. În opinia acestora, o dispoziție precum articolul 75 ter RL nu are drept scop numai limitarea cheltuielilor publice pentru servicii medicale în cauză, ci și încurajarea cetățenilor să se angajeze în activități caritabile și să efectueze muncă de voluntariat în folosul societății în ansamblul său. Acestea susțin că, de fapt, în Hotărârea Sodemare Curtea a decis tocmai în aplicarea principiului solidarității că dreptul Uniunii nu se opune ca un stat membru să permită operatorilor privați fără scop lucrativ să contribuie la realizarea sistemului său de asistență socială, prin încheierea de contracte care le dau dreptul la rambursarea de către autoritățile publice a cheltuielilor efectuate pentru prestarea de servicii de asistență socială de tipul celor de sănătate și de asistență medicală.

63. Suntem conștienți de faptul că urmărirea eficienței economice pe o piață la nivel european, bazată pe o concurență liberă și deschisă, nu este un scop în sine, ci doar un instrument pentru a atinge obiectivele pentru care a fost creată Uniunea Europeană⁴⁵. Prin urmare, suntem pregătiți să admitem că necesitatea promovării și protejării uneia dintre valorile fundamentale pe care se întemeiază Uniunea Europeană poate, uneori, să prevaleze asupra imperativelor pieței interne.

64. Astfel cum a subliniat avocatul general Mengozzi în unele dintre concluziile sale prezentate recent⁴⁶, solidaritatea este recunoscută în mod expres la articolul 2 TUE ca una dintre valorile care caracterizează modelul european de societate astfel cum rezultă din tratatele Uniunii. Prin urmare, faptul că unor entități precum organizațiile de voluntariat prevăzute la articolul 75 ter RL le-a fost încredințată de către legiuitorul național funcția importantă de a promova, în domeniul lor, valoarea solidarității în societatea italiană nu este – și nu poate fi – un element fără relevanță pentru dreptul Uniunii.

65. Cu toate acestea, în opinia noastră, funcția importantă atribuită acestor organizații nu poate fi exercitată acționând *in afara* domeniului de aplicare a normelor de drept comun, ci acționând *în cadrul* limitelor acestor norme, profitând de normele specifice adoptate de legiuitor în scopul susținerii activității lor.

66. De exemplu, articolul 26 din Directiva 2004/18 prevede că autoritățile contractante „pot prevedea condiții speciale privind executarea contractului, cu condiția să fie compatibile cu dreptul [Uniunii] și să fie menționate în anunțul de participare sau în caietul de sarcini. Condițiile de executare a unui contract se pot referi în special la aspecte *sociale* și de mediu”⁴⁷.

45 — A se vedea în special articolul 3 alineatele (1)-(3) TUE.

46 — Concluziile prezentate la 27 februarie 2014 în cauza pendinte Centro Hospitalar de Setúbal și SUCH (C-574/12, punctul 40).

47 — Sublinierea noastră. A se vedea de asemenea considerentul (46) al Directivei 2004/18.

67. De fapt, Curtea a admis că autoritățile contractante pot lua în considerare aspectele referitoare la obiectivele sociale atunci când acestea nu implică, în mod direct sau indirect, o discriminare față de ofertanții din alte state membre și cu condiția ca acestea să fie menționate în mod expres în anunțul de participare, astfel încât operatorii să afle de existența lor⁴⁸.

68. Și doctrina juridică consideră, în general, că autoritățile contractante nu pot fi împiedicate să recurgă la instrumentele de achiziții publice în vederea atingerii obiectivelor publice (de exemplu în sectorul social), dacă aceste obiective sunt urmărite în mod suplimentar față de obiectivele economice (tradiționale), cerințele procedurale ale directivelor Uniunii sunt respectate și rezultatul este compatibil cu obiectivele acestor directive⁴⁹.

69. În opinia noastră, dispozițiile Directivei 2004/18 care privesc printre altele specificațiile tehnice (articolul 23), condițiile de executare a contractului (articolul 26), criteriile calitative de selecție (articolele 45-52), precum și criteriile de atribuire a contractelor (articolele 53-55) oferă suficientă libertate autorităților contractante pentru a urmări, alături de obiective economice, și obiective sociale, respectând în același timp atât litera, cât și spiritul Directivei 2004/18. În acest context și cu condiția ca aceste norme să nu fie lipsite de efect, poate exista posibilitatea ca legiuitorul național să ia în considerare și, acolo unde este cazul, să acorde prioritate prestatorilor de servicii care sunt constituiți ca asociații de voluntariat sau, la modul mai general, ca entități fără scop lucrativ. Acesta este *a fortiori* cazul atunci când autoritățile contractante trebuie să respecte numai dispozițiile Directivei 2004/18 care se aplică contractelor de achiziții publice având ca obiect serviciile enumerate în anexa II B sau principiile generale care derivă din dreptul primar al Uniunii și în special din articolele 49 TFUE și 56 TFUE.

70. Situația este aceasta în pofida faptului că, după toate probabilitățile, organizațiile de voluntariat care cer numai rambursarea cheltuielilor efectuate și care sunt gestionate într-un mod rezonabil de eficient ar trebui, în principiu, să fie adesea în măsură să câștige procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice, pur și simplu în virtutea raportului cost-eficacitate.

71. În sfârșit, în ceea ce privește Hotărârea Sodemare, menționată de Regione Liguria și de ANPAS, am dori să subliniem că această hotărâre nu a privit punerea în aplicare a normelor privind achizițiile publice. Această cauză a avut drept obiect sistemul de protecție socială adoptat de Regione Lombardia, în care doar entităților fără scop lucrativ li se permitea să presteze anumite servicii pentru public, iar costul respectivelor servicii a fost acoperit fie de către pacienți, în tot sau în parte, fie de către Regione.

72. Din câte am înțeles, nu a existat nicio atribuire a unui contract de achiziții publice de servicii de către Regione Lombardia în favoarea uneia sau mai multor entități specifice dintre cele potențial interesate. Mai degrabă, sistemul a fost deschis și nediscriminatoriu, în măsura în care toate entitățile care au îndeplinit anumite cerințe obiective, prevăzute de legislația în vigoare, puteau fi admise în sistemul de protecție socială în calitate de prestatori de servicii sociale. Acesta a fost contextul în care Curtea, luând de asemenea în considerare elementele sociale și solidaritatea pe care se baza sistemul de protecție socială, a constatat că un astfel de sistem nu a dat naștere niciunei denaturări a concurenței între întreprinderi situate în state membre diferite și nu a creat un obstacol în calea libertății de stabilire, interzis de dispoziția cuprinsă în prezent la articolul 49 TFUE.

48 — A se vedea Hotărârea din 20 septembrie 1988, Beentjes (31/87, Rec., p. 4635, punctele 14-37), și Hotărârea Comisia/Franța, citată anterior (punctele 46-54). A se vedea de asemenea Hotărârea din 15 iulie 2010, Comisia/Germania (C-271/08, Rep., p. I-7091, p. 58).

49 — A se vedea printre altele Trepte, P., *Public procurement in the EU. A Practitioner's Guide*, Oxford, 2007 (a doua ediție), p. 63 și urm., și Arrowsmith, S., „Application of the EC Treaty and directives to horizontal policies: a critical review”, în Arrowsmith, S., și Kunzlik, P. (editori), *Social and Environmental Policies in EC Public Procurement Law*, Cambridge, 2009, p. 162 și urm.

73. În concluzie, apreciem că un stat membru are dreptul de a atribui cu prioritate organizațiilor de voluntariat servicii de transport sanitar fără a respecta normele Uniunii privind achizițiile publice doar atunci când valoarea acestor servicii nu depășește pragul prevăzut în Directiva 2004/18, iar atribuirea nu presupune niciun interes transfrontalier.

74. În împrejurări speciale, nu este de neconceput ca un stat membru să poată fi în măsură să demonstreze de asemenea că, în pofida potențialului interes transfrontalier al unui contract (cu o valoare sub acest prag), există motive de interes general care ar putea justifica o derogare de la cerințele de transparență impuse de articolele 49 TFUE și 56 TFUE.

75. Cu toate acestea, articolele 49 TFUE și 56 TFUE și Directiva 2004/18 se opun unei dispoziții de drept intern – precum articolul 75 ter RL – al cărei efect este că organizațiilor de voluntariat le este încredințată, fără nicio formă de anunț de participare, prestarea de servicii de transport sanitar, independent de valoarea atribuirilor și de potențialul lor impact transfrontalier.

IV – Concluzie

76. Având în vedere cele menționate mai sus, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Consiglio di Stato (Italia) după cum urmează:

„Articolele 49 TFUE și 56 din TFUE și Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii se opun unei dispoziții de drept intern conform căreia, atunci când sunt atribuite contracte de prestare de servicii de transport sanitar, se acordă prioritate organizațiilor de voluntariat, astfel de contracte fiind atribuite acestor organizații fără nicio formă de anunț de participare și prevăzând numai rambursarea cheltuielilor efectuate în mod efectiv.”