A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2016. január 28.*

„Előzetes döntéshozatal — Közbeszerzési szerződések — EUMSZ 49. cikk és EUMSZ 56. cikk — 2004/18/EK irányelv — Egészségügyi szállítási szolgáltatások — Olyan nemzeti szabályozás, amely felhatalmazza a területi egészségügyi hatóságokat, hogy az egészségügyi szállítási tevékenységeket közvetlenül és bármilyen hirdetmény nélkül a jogszabályi feltételeknek megfelelő és bejegyzett önkéntes szervezetekre bízzák a felmerült költségek megtérítése mellett — Megengedhetőség”

A C-50/14. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (piemonti tartományi közigazgatási bíróság, Olaszország) a Bírósághoz 2014. február 3-án érkezett, 2014. január 9-i határozatával terjesztett elő az előtte

a **Consorzio Artigiano Servizio Taxi e Autonoleggio (CASTA) és társai**

és

az **Azienda sanitaria locale di Ciriè, Chivasso e Ivrea (ASL TO4)**,

a **Regione Piemonte**

között,

az **Associazione Croce Bianca del Canavese és társai**,

az **Associazione nazionale pubblica assistenza (ANPAS) – Comitato regionale Liguria**

részvételével,

folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (ötödik tanács),

tagjai: T. von Danwitz, a negyedik tanács elnöke, az ötödik tanács elnökeként eljárva, D. Šváby (előadó), A. Rosas, Juhász E. és C. Vajda bírák,

főtanácsnok: N. Wahl,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

* Az eljárás nyelve: olasz.

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Consorzio Artigiano Servizio Taxi e Autonoleggio (CASTA) és társai képviseletében M. Bellardi és P. Troianello avvocati,

– az Azienda sanitaria locale di Ciriè képviseletében Chivasso e Ivrea (ASL TO4), F. Dealessi avvocato,

– az Associazione Croce Bianca del Canavese és társai képviseletében E. Thellung De Courtelary és C. Tamburini avvocati,

– az Associazione nazionale pubblica assistenza (ANPAS) – Comitato regionale Liguria képviseletében R. Damonte avvocato,

– az olasz kormány képviseletében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítője: P. Gentili avvocato dello Stato,

– a cseh kormány képviseletében M. Smolek, J. Vláčil és T. Müller, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében L. Pignataro-Nolin és A. Tokár, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 49. cikk és az EUMSZ 56. cikk értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet a Consorzio Artigiano Servizio Taxi e Autonoleggio (CASTA), valamint két közlekedési szolgáltató vállalkozás (a továbbiakban: CASTA és társai) és az Azienda sanitaria locale di Ciriè, Chivasso e Ivrea (ASL TO4) (Ciriè és Ivrea helyi közegészségügyi ügynöksége [ASL TO4]), valamint a Regione Piemonte (Piemont tartomány) között egyfelől a dialízissel kezelt betegek különböző egészségügyi létesítményekbe a 2013 júniusa és decembere közötti időszakban történő szállításának szolgáltatását ajánlati felhívás nélkül az Associazione Croce Bianca del Canavese (a továbbiakban: Associazione Croce Bianca és társai) számára történő odaítélése, másfelől a vonatkozó költségek engedélyezésének tárgyában folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

3 A 2011. november 30-i 1251/2011/EU bizottsági rendelettel (HL L 319., 43. o.) módosított, az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK irányelv (HL L 134., 114. o., helyesbítés: HL L 351., 44. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 132. o.; a továbbiakban: 2004/18 irányelv) 1. cikkének (2) és (5) bekezdése a következő meghatározásokat tartalmazza:

„(2) a) »Közbeszerzési szerződés«: egy vagy több gazdasági szereplő és egy vagy több ajánlatkérő szerv által írásban megkötött visszterhes szerződés, amelynek tárgya az ezen irányelv szerinti építési beruházás kivitelezése, vagy áru szállítása, vagy szolgáltatás nyújtása.

[...]

d) »Szolgáltatásra irányuló közbeszerzési szerződés«: olyan, az építési beruházásra és az árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződéstől eltérő közbeszerzési szerződés, amelynek tárgya a II. mellékletben említett szolgáltatások nyújtása.

[...]

(5) »Keretmegállapodás«: egy vagy több ajánlatkérő szerv és egy vagy több gazdasági szereplő között létrejött megállapodás, amelynek célja az egy adott időszakban odaítélendő szerződésekre irányadó feltételek megállapítása, különösen az árra és – szükség szerint – az előirányzott mennyiségre vonatkozóan.”

4 A 2004/18 irányelvnek a szolgáltatásra irányuló közbeszerzési szerződésekre való alkalmazhatósága számos feltételtől függ, amely feltételek többek között e szerződések értékére és az érintett szolgáltatások természetére vonatkoznak.

5 Ily módon, egyrészt a 2004/18 irányelv 7. cikke b) pontja első és harmadik francia bekezdésének megfelelően ezt az irányelvet többek között olyan szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések esetében kell alkalmazni, amelyek (hozzáadottérték-adó nélküli) értéke eléri vagy meghaladja a 200 000 eurót, és amelyeknek a tárgya valamely, ezen irányelv IIA. mellékletében szereplő szolgáltatás, és amelyeket a IV. mellékletben felsorolt központi kormányzati szervektől eltérő ajánlatkérő szervek ítélnek oda, illetőleg amelyeknek a tárgya valamely, ezen irányelv IIB. mellékletében szereplő szolgáltatás. Ezen irányelv 9. cikkének (9) bekezdése alapján a keretmegállapodások tekintetében a figyelembe veendő érték az érintett keretmegállapodás teljes időtartamára történő odaítélésre előirányzott valamennyi szerződés legnagyobb becsült értéke. A 2004/18 irányelv 9. cikke (8) bekezdése b) pontjának ii) alpontja úgy rendelkezik, hogy a határozatlan időtartamú szolgáltatási szerződések esetében a figyelembe vett érték az ilyen szerződés havi értékének 48-szorosára van korlátozva.

6 Másrészt a 2004/18 irányelv 20. és 21. cikke értelmében az ezen irányelv IIA. mellékletében felsorolt szolgáltatások nyújtására irányuló szerződések odaítélésére az ezen irányelv 23–55. cikkében szereplő valamennyi rendelkezést alkalmazni kell, míg az említett irányelv IIB. mellékletében felsorolt szolgáltatások nyújtására irányuló szerződések odaítélésére kizárólag ezen irányelv 23. cikkét és 35. cikkének (4) bekezdését kell alkalmazni, amely rendelkezések a műszaki leírásokra, illetve az odaítélési eljárás eredményéről szóló hirdetményre vonatkoznak. A 2004/18 irányelv 22. cikkének megfelelően azokat a szerződéseket, amelyek ezen irányelv IIA. és IIB. mellékletében egyaránt felsorolt szolgáltatások nyújtására irányulnak, ezen irányelv 23–55. cikkének megfelelően kell odaítélni,

amennyiben az említett IIA. mellékletben felsorolt szolgáltatások értéke nagyobb, mint az említett IIB. mellékletben felsorolt szolgáltatásoké, vagy pedig, ezzel ellentétes esetben, kizárólag az említett irányelv 23. cikkének és 35. cikke (4) bekezdésének megfelelően,.

7 A 2004/18 irányelv IIA. mellékletében szereplő 2. kategória a szárazföldi közlekedési szolgáltatásokra vonatkozik, beleértve a páncélozott járművel végzett szolgáltatásokat és a futárszolgálatokat, kivéve a postai küldemények szállítását. Az ezen irányelv IIB. mellékletében szereplő 25. kategória az egészségügyi és szociális szolgáltatásokra vonatkozik.

8 Végül a 2004/18 irányelv 32. cikkének (2) bekezdése értelmében valamely keretmegállapodás megkötése céljából az ajánlatkérő szerv az ebben az irányelvben említett eljárási szabályokat követi minden szakaszban, egészen a keretmegállapodáson alapuló szerződések odaítélésig.

Az olasz jog

9 Az Olasz Köztársaság alkotmányának 2. cikke által előírt szolidaritás elve, valamint az ezen alkotmány 118. cikke által biztosított szubszidiaritás elve értelmében mind az olasz nemzeti, mind pedig az olasz tartományi szabályozás aktív szerepet biztosít a nonprofit jelleg, az önkéntes formában nyújtott szolgáltatások túlsúlya, valamint a mellékes kereskedelmi és termelőtevékenység által jellemzett önkéntes szervezetek számára az egészségügyi szolgáltatások nyújtása terén.

10 Ennek megfelelően a nemzeti egészségügyi szolgáltatás bevezetéséről szóló, 1978. december 23-i 833. sz. törvény (legge n. 833 – Istituzione del servizio sanitario nazionale; a GURI 1978. december 28-i 360. számának rendes különszáma) 1. és 45. cikke elismeri a nemzeti egészségügyi szolgálat működésének területén azon önkéntes szervezetek és civil szervezetek szerepét, amelyek azért jöttek létre, hogy hozzájáruljanak a nemzeti egészségügyi szolgálat intézményi céljainak eléréséhez. Az előírások szerint ezt a hozzájárulást a regionális szinten elfogadott programoknak és jogszabályoknak megfelelően a helyi egészségügyi szervezetekkel megkötött megállapodások útján szervezik.

11 Az ilyen részvétel önkéntes jellegét országos szinten az önkéntességről szóló 1991. augusztus 11-i 266. sz. kerettörvény (legge n. 266 – Legge-quadro sul volontariato; a GURI 1991. augusztus 22-i 196. száma; a továbbiakban: 266/1991. sz. törvény). E törvény 1. cikke a következőképpen fogalmazza meg az önkéntes tevékenység elismerésének elvét:

„Az Olasz Köztársaság a szolidaritás és a pluralizmus egyik kifejezési formájaként elismeri az önkéntes tevékenység társadalmi értékét és szerepét, és az önállóság megőrzése mellett előmozdítja annak fejlesztését, és támogatja a társadalmi, civil és kulturális jellegű célok eléréséhez nyújtott sajátos hozzájárulását, amely célokat az állam, a tartományok, valamint Trento és Bolzano autonóm megye, továbbá a helyi önkormányzatok határoznak meg.”

12 A 266/1991. sz. törvény 3. cikkének értelmében önkéntes szervezet minden olyan szervezet, amely önkéntes tevékenység végzése céljából alapítottak annak érdekében, hogy meghatározó és döntő jelleggel a tagjainak személyes, önkéntes és ingyenes szolgáltatásai útján önkéntes tevékenységet végezzen, ugyanezen a cikk az ilyen szervezet számára csak a szabályszerű működéséhez szükséges mértékben, illetve a tevékenység minősítése vagy szakosítása érdekében teszi lehetővé fizetett alkalmazottak vagy önálló vállalkozók igénybevételét. E cikk arról is rendelkezik, hogy az önkéntes szervezetek saját szervezeteik útján vagy közjogi intézmények keretein belül vagy az ez utóbbiakkal kötött megállapodások alapján folytatják tevékenységüket.

13 A 266/1991. sz. törvény 5. cikke felsorolja azokat az eszközöket, amelyek által az önkéntes szervezetek finanszírozhatják tevékenységüket. E felsorolásban szerepelnek a közjogi intézményekkel kötött megállapodásokból eredő költségtérítések, valamint a mellékes kereskedelmi és termelői tevékenységekből származó bevételek.

14 Végül e törvény 7. cikke szabályozza az ilyen megállapodásoknak a közjogi szervezetekkel történő megkötését, amely megállapodásoknak elsősorban a szolgáltatás minőségét illetően tartalmazniuk kell a szervezetek tevékenységét, valamint elő kell írniuk a viselt költségek megtérítésének módozatait.

15 Ezt a szabályozási keretet Piemont tartomány szintjén az önkéntesség értékéről és előmozdításáról szóló 1994. augusztus 29-i 38. sz. tartományi törvény pontosítja és hajtja végre (legge regionale n. 38 – Valorizzazione e promozione del volontariato). E törvény 9. cikke többek között úgy rendelkezik, hogy e tartomány, a területén található helyi önkormányzatok vagy más közjogi szervezetek és az önkéntes szervezetek között létrejött megállapodásoknak meg kell határozniuk a szolgáltatást igénybe vevők körét, a nyújtandó szolgáltatásokat és a szolgáltatásnyújtás módozatait, továbbá az egészségbiztosítással összefüggő költségeket és a megállapodásban részes szervezet által viselt igazolt költségek megtérítésének módozatait, valamint a megállapodás teljesítése ellenőrzésének módozatait, a közszolgáltató szervek és a szervezet működéséért felelős személyeinek rendszeres találkozói útján történő ellenőrzést is beleértve.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

16 A nemzeti egészségügyi szolgálat keretében az ASL TO4 dialízissel kezelt betegek részére nyújtott szállítási szolgáltatásokat nyújt, ily módon biztosítva az egészségügyi ellátásokhoz való tényleges hozzáférést, amennyiben arra a betegek önmagukban nem képesek. A szolgáltatás tehát azon kettős célt szolgálja, hogy fizikailag és gazdasági szempontból is hozzáférhetővé tegyen egy egészségügyi szolgáltatást a nemzeti egészségügyi szolgálat keretében.

17 Az ASL TO4 vezérigazgatója 2013. május 31-i 381. sz. határozatával megállapodás útján az említett szolgáltatás nyújtását a 2013 decembere és júniusa közötti időszak tekintetében az Associazione nazionale pubblica assistenza (ANPAS) – Comitato regionale Piemontéhoz (közérdekű segítő szervezetek szövetsége – piemonti tartományi bizottság) tartozó szervezetek, nevezetesen az Associazione Croce Bianca és társai számára ítélték oda. A Bíróság elé írásbeli észrevételeket terjesztő felek az érintett költségek fedezése tekintetében az ezen időszakra előírt költségvetésre vonatkozó különböző, 195 975,37–277 076,61 euró között változó összegeket jelöltek meg.

18 A CASTA és társai, amelyek a taxival történő személyszállítás és a vezetővel ellátott gépjárművek bérbeadásának ágazatában tevékenységet végző kisvállalkozók, elsősorban az uniós jog megsértésére hivatkozva megtámadták ezt a határozatot a tribunale amministrativo regionale per il Piemonte előtt (piemonti tartományi közigazgatási bíróság). A Bíróság rendelkezésére álló iratokból azt tűnik ki, hogy a CASTA és társai 2013. május 30-ig nyújtották az alapügyben szóban forgó szolgáltatást az ASL TO4 számára.

19 Ezen iratokból továbbá az tűnik ki, hogy Piemont tartomány végrehajtó szerve (Giunta regionale del Piemonte) és az ANPAS – Comitato regionale Piemonte területi koordinációs szervezet minőségükben az e tartomány helyi közegészségügyi ügynökségei közötti jogviszonyok szabályozása céljából megállapodást kötöttek az egészségügyi szállítás tekintetében. E megállapodást a piemonti tartományi tanács 2007. november 12-i határozata hagyta jóvá, majd meghosszabbították azt.

20 A kérdést előterjesztő bíróság előadja, hogy az alapügyben szóban forgó megállapodás tárgyát összességében többféle szállítási szolgáltatás alkotja, mint például a sürgősségi betegszállítás, amelyek között a dialízissel kezelt betegek kezelésre történő szállítása jelentéktelen részt képvisel. Ezenfelül az ASL TO4 más önkéntes szervezetekkel is kötött olyan megállapodásokat, amelyek tárgya az egészségügyi szállítás, amely megállapodásokat azonban nem vitatnak az alapügyben. E bíróság szerint az említett szerződések azt írják elő, hogy kizárólag az igazoló dokumentumokkal alátámasztható valós kiadásoknak megfelelő költségek téríthetők meg. A kérdést előterjesztő bíróság előadja továbbá, hogy ugyanezen megállapodások előírják egy, a kórházi létesítmények közelében fekvő helyiség, valamint étkezési jegyek biztosítását az ugyanezen megállapodásokban szereplő szolgáltatásokat nyújtó személyek

számára, ugyanakkor e bíróság úgy ítéli meg, hogy, ezek az intézkedések nem ellentétesek azon elvvel, miszerint a pénzügyi műveleteknek kizárólag az igazolt költségek megtérítésére kell korlátozódniuk, mivel ezek az intézkedések csak arra irányulnak, hogy lehetővé tegyék az érintett szolgáltatásoknak a maguk összességében történő nyújtását, a sürgősségi szállítási szolgáltatásra figyelemmel.

21 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az önkéntes szervezetek igénybevétele az érintett szolgáltatások céljából lehetővé tette az ASL TO4 számára, hogy jelentős költségmegtakarítást érjen el a nyújtott szolgáltatás vonatkozásában.

22 A kérdést előterjesztő bíróság előadja, hogy az uniós jog láthatóan különleges elbánást biztosít a szociális-egészségügyi jellegű szolgáltatások számára, ha valamely tagállam úgy dönt, hogy ezeket a szolgáltatásokat nonprofit szervezetekre bízza. E bíróság e tekintetben a Sodemare és társai ítéletre (C-70/95, EU:C:1997:301) utal, valamint a közbeszerzésekkel kapcsolatos új irányelvnek az abban az időben folyamatban lévő előkészítő munkálataira, amely munkálatok a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 94., 65. o.) és – többek között – (28) preambulumbekezdésének elfogadásához vezettek. E preambulumbekezdés többek között azt írja elő, hogy ezen irányelv nem alkalmazható bizonyos, nonprofit szervezetek vagy egyesületek által üzemeltetett sürgősségi szolgálatokra, mivel e szervezetek sajátos jellegét nehéz lenne megőrizni, ha a szolgáltatókat az ezen irányelvben meghatározott eljárásokkal összhangban választanák ki.

23 A kérdést előterjesztő bíróság különösen az Ambulanz Glöckner ítélet (C-475/99, EU:C:2001:577) vonatkozásában azt is előadja, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében egy gazdasági tevékenységet, többek között egészségügyi szállítási tevékenységet folytató szervezet nyereségszerzési céljának hiánya nem zárja ki az EUM-Szerződés rendelkezései értelmében vett vállalkozási minőséget, ily módon az önkéntes szervezetek folytathatnak a többi gazdasági szereplővel versenyezve gazdasági tevékenységet, többek között közbeszerzési eljárásokban való részvételük által. E bíróság előadja továbbá, hogy ez az ítélkezési gyakorlat azt is megállapította, hogy a „visszterhes szerződésnek” a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében vett fogalma azon szerződésekre is vonatkozik, amelyek tekintetében a kikötött díjazás a szerződés tárgyát alkotó szolgáltatás nyújtása során felmerülő költségek megtérítésére korlátozódik, különös tekintettel az Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce és társai ítéletre (C-159/11, EU:C:2012:817).

24 E megállapítások összességére figyelemmel a kérdést előterjesztő bíróság szükségesnek ítéli, hogy összehangolják a verseny védelmére vonatkozó elveket az önkéntes szervezeteknek a közegészségügyi szolgáltatások keretében szociális-egészségügyi céllal történő részvételére vonatkozó egyéb különös követelményekkel, ugyanis ezen szervezetek, bár főszabály szerint a 2004/18 irányelv értelmében vett „gazdasági szereplőkként”, részt vehetnek a közbeszerzési eljárásokban, ebből ugyanakkor nem következik, hogy kötelesek lennének minden körülmények között gazdasági szereplőkként viselkedni, valamint az sem, hogy létezésük indoka a kereskedelmi tevékenység folytatása.

25 Egyébiránt e szervezetek kereskedelmi tevékenység folytatására történő kötelezése ahelyett, hogy azt pusztán lehetővé tennék számukra, azon paradox eredményhez vezetne, hogy a tág értelemben vett egészségügyi szolgáltatások tekintetében nem lehetne igénybe venni az önkéntes szervezeteket, jóllehet a társadalmi kohézió, a szubszidiaritás és a közjogi szervezetek által nyújtott szolgáltatás gazdasági fenntarthatósága különösen fontos ebben az ágazatban.

26 Ebben az összefüggésben a kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy mivel az alapügyben szóban forgó szolgáltatásnyújtás a közegészségügyi szolgáltatásokhoz tartozó szolgáltatásokra vonatkozik, és e megállapodások tartalma szigorúan tiszteletben tartja a költségek megtérítésének elvét, az önkéntes szervezetek az e megállapodások által érintett tevékenységeket pedig a kereskedelem területén kívül gyakorolják, mindez igazolja a közbeszerzési eljárás kötelezettségétől való eltérést. Ez annál is inkább így van, mivel a jogalkotó a 2014/24 irányelv elfogadásakor megállapította, hogy a nonprofit szervezetek különös jellegének megtartása nehezen egyeztethető össze egy közbeszerzési eljárás során

történő kiválasztásban való részvétellel, és az önkéntes munkaerő igénybevétele ténye okán egy önkéntes szervezet ajánlata nehezen hasonlítható össze egy hagyományos gazdasági szereplő ajánlatával.

27 Mindazonáltal e bíróság szerint az érintett közigazgatási hatóságnak összehasonlítást kellene végeznie az esetlegesen az Olasz Köztársaságtól eltérő más tagállamban letelepedett érdekelt önkéntes szervezetek ajánlataival a célból, hogy garantálni lehessen, hogy a visszatérítések nem fedeznek felesleges igazgatási költségeket.

28 Végül, azt feltételezve, hogy az önkéntes szervezetek a rendes piacra léphetnek, a kérdést előterjesztő bíróság szerint bizonyos korlátokat kell felállítani, hogy el lehessen kerülni a klasszikus gazdasági szereplőkkel folytatott verseny torzulását a piacon. Az a tény, hogy az olasz szabályozás megtiltja e szervezetek számára, hogy a mellékes kereskedelmi tevékenységektől eltérő kereskedelmi tevékenységet folytassanak, elegendő bármely jelentős torzító hatás kockázatának elkerülésére. E mellékes jelleget mindazonáltal 2014/24 irányelv által előírt korlátokat alapul véve számszerűsíteni lehetne azon lehetőséget illetően, hogy egy ajánlatkérő hatóság egy másik ajánlatkérő hatósággal köthessen közvetlenül szerződést.

29 E körülmények között a tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (piemonti tartományi közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Ellentétes-e a közbeszerzésekre vonatkozó uniós joggal – a jelen ügyben, mivel [a 2004/18 irányelv hatálya alól kizárt] szerződésekről van szó, a szabad verseny, a megkülönböztetésmentesség, az átláthatóság és az arányosság általános elveivel – az olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi az egészségügyi szállítási szolgáltatásnak olyan önkéntes szervezetek részére történő közvetlen odaítélését, amelyeket elsődlegesen ingyenes szolgáltatásnyújtás alapján hoztak létre, költségeik megtérítése mellett?

2) Amennyiben az ilyen jellegű odaítélés a közösségi joggal összeegyeztethetőnek minősül, foglaljon állást a Bíróság abban a kérdésben, hogy előzetesen össze kell-e hasonlítani a közvetlen odaítélésre jogosult, egymáshoz hasonló (esetlegesen közösségi) piaci szereplőktől származó ajánlatokat a felesleges vagy nem megfelelő költségek kockázatának csökkentése érdekében, tehát így kell-e értelmezni a közvetlen odaítélést lehetővé tevő nemzeti szabályozást?

3) Amennyiben az ilyen jellegű odaítélés a közösségi joggal összeegyeztethetőnek minősül, foglaljon állást a Bíróság abban a kérdésben, hogy a közvetlen odaítélésre jogosult önkéntes szervezetek a párhuzamos piacra jutás pontosan meghatározott százalékos korlátozásának hatálya alá tartoznak-e, tehát így kell-e értelmezni az e szervezetek kereskedelmi tevékenységének másodlagos jellegét előíró nemzeti jogi rendelkezést?”

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságáról

30 Az olasz kormány vitatja az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságát, mivel szerinte az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem tartalmaz elegendő információt az alapügyben szóban forgó szolgáltatás jellege vagy valamely határokon átnyúló érdek tekintetében, ily módon nem határozható meg, hogy a jelen ügyben ténylegesen alkalmazható az uniós jog.

31 Ezt az elfogadhatatlansági kifogást el kell utasítani.

32 Ugyanis, először is, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban szereplő, az alapügyben szóban forgó megállapodások tárgyát alkotó szolgáltatások, nevezetesen az egészségügyi szállítási szolgáltatások, és különösen a dialízissel kezelt és kezelésük szükségletei tekintetében mozgásképtelen

betegek szállítási szolgáltatásainak jellegére, valamint azon környezetre vonatkozó információk, amelyben e megállapodásokat kötötték, elegendőek ahhoz, hogy az érdekeltek számára lehetővé tegyék, hogy érdemi észrevételeket tegyenek az előterjesztett kérdésekkel kapcsolatban, illetve a Bíróság számára azt, hogy választ adjon e kérdésekre.

33 Másodsorban meg kell állapítani, hogy – amint az az első kérdés olvasatából is kitűnik – a kérdést előterjesztő bíróság abból a feltételezésből indul ki, hogy a jelen ügyben a 2004/18 irányelv nem alkalmazható, így kizárólag a Szerződés releváns elvei, valamint az átláthatóság ezen elvekből következő kötelezettsége alkalmazható.

34 Mindazonáltal nem csupán e feltételezést kell figyelembe venni.

35 Először ugyanis arra kell emlékeztetni, hogy a 2004/18 irányelvet olyan szolgáltatásra irányuló közbeszerzési szerződésekre kell alkalmazni, amelyek ezen irányelv 1. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében az építési beruházásra és az árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződéstől eltérő olyan közbeszerzési szerződések, amelyek tárgya az ezen irányelv II. mellékletben említett szolgáltatások nyújtása.

36 Ez a melléklet két, A és B megnevezésű részből áll. Az alapügyben szereplőkhöz hasonló egészségügyi szállítási szolgáltatások a kérdést előterjesztő bíróság szerint egyaránt tartozhatnak a 2004/18 irányelv IIA. mellékletében szereplő 2. kategóriába, e szolgáltatások szállítási vonatkozásai miatt, és az ezen irányelv IIB. mellékletében szereplő 25. kategóriába e szolgáltatások orvosi vonatkozásai miatt (a sürgősségi egészségügyi szolgáltatásokat illetően lásd: Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino” és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

37 Amennyiben vegyes jellegű szolgáltatásokról van szó – amelyek egyaránt tartoznak a 2004/18 irányelv IIA. és IIB. mellékletének hatálya alá – azokra ezen irányelv 22. cikkét kell alkalmazni. E cikknek megfelelően azokat a közbeszerzési szerződéseket, amelyek értéke meghaladja az ezen irányelv 7. cikkében rögzített irányadó értékhatárt, és amelyek ilyen szolgáltatásokra vonatkoznak, az ugyanezen irányelv 23–55. cikkében foglalt valamennyi eljárási szabállyal összhangban kell odaítélni, amennyiben az említett IIA. mellékletben szereplő szállítási szolgáltatások értéke meghaladja az említett IIB. mellékletben szereplő egészségügyi szolgáltatások értékét (lásd: Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino” és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 40. pont).

38 Ellenkező esetben, tehát, ha az egészségügyi szolgáltatások értéke meghaladja a szállítási szolgáltatások értékét, a szerződést kizárólag a 2004/18 irányelv 23. cikkének és 35. cikke (4) bekezdésének megfelelően kell odaítélni. Ugyanakkor az ezen irányelv szerinti, az eljárások összehangolására vonatkozó további – többek között az előzetes hirdetmény közzétételével történő versenyeztetésre és a szerződések odaítélési szempontjaira vonatkozó kötelezettségekkel kapcsolatos – szabályok nem alkalmazandók az említett szerződésekre (Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

39 Az uniós jogalkotó ugyanis abból a feltételezésből indult ki, hogy a 2004/18 irányelv II. B. mellékletének hatálya alá tartozó szolgáltatásokkal kapcsolatos szerződések – tekintettel a sajátos természetükre – eleve nem képviselnek olyan határokon átnyúló érdeket, amely azt indokolhatná, hogy az odaítélésükre csak olyan ajánlati felhívást követően kerülhessen sor, amely lehetővé tenné más tagállamokban bejegyzett vállalkozások számára a hirdetmény megismerését és az ajánlattételt (Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

40 A jelen ítélet 38. és 39. pontjából az következik, hogy amennyiben az alapügyben szóban forgó megállapodás értéke meghaladja a 2004/18 irányelv 7. cikkében rögzített irányadó értéket, a közbeszerzési eljárást az ezen irányelvben rögzített szabályok szerint kell lefolytatni. Ily módon, aszerint, hogy a szállítási szolgáltatások értéke meghaladja-e, vagy sem az egészségügyi szolgáltatások

értékét, ezen irányelv valamennyi eljárási szabályát vagy csak az említett irányelv 23. cikkében és 35. cikkének (4) bekezdésében szereplő eljárási szabályokat kell alkalmazni. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak vizsgálata, hogy ez a megállapodás meghaladja-e ezen alkalmazási értékhatárt, továbbá annak meghatározása, hogy mekkora a szóban forgó szállítási szolgáltatások, illetőleg az egészségügyi szolgáltatások értéke (lásd ebben az értelemben: Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 43. pont).

41 Abban az esetben, ha az alapügyben szóban forgó megállapodás értéke meghaladja az említett 7. cikkben rögzített irányadó értékhatárt, és a szállítási szolgáltatások értéke meghaladja az egészségügyi szolgáltatások értékét, a 2004/18 irányelv teljességgel alkalmazható. Abban az esetben azonban, ha a kérdést előterjesztő bíróság vagy azt állapítaná meg, hogy az említett értékhatárt nem érték el, vagy pedig azt, hogy az egészségügyi szolgáltatások értéke meghaladja a szállítási szolgáltatások értékét, akkor – ez utóbbi eset vonatkozásában a 2004/18 irányelv 23. cikkén és 35. cikkének (4) bekezdésén kívül – egyedül az EUMSZ 49. cikkből és az EUMSZ 56. cikkből következő átláthatóság és egyenlő bánásmód általános elveit lehetne alkalmazni (lásd ebben az értelemben: Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 44. és 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

42 Mindazonáltal ahhoz, hogy a közbeszerzési szerződések tárgyában ezeket az elveket olyan tevékenységekre lehessen alkalmazni, amelyek valamennyi releváns összetevője egyetlen tagállam területére korlátozódik, a szóban forgó közbeszerzési szerződésnek egyértelmű határon átnyúló érdeket kell képviselnie (Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

43 Egyébiránt nem zárható ki, hogy az alapügyben szereplő megállapodás a Piemont tartomány végrehajtó szerve és az ANPAS – Comitato regionale Piemonte által – területi koordinációs szervezet minőségükben – az e tartomány helyi közegészségügyi ügynökségei közötti jogviszonyok szabályozása céljából az egészségügyi szállítás tekintetében kötött megállapodás alapján jött létre.

44 Az ilyen megállapodást a 2004/18 irányelv értelmében vett keretmegállapodásnak kell tekinteni, ha megfelel az ezen irányelv 1. cikkének (5) bekezdésében foglalt meghatározásnak, amely egy vagy több ajánlatkérő szerv és egy vagy több gazdasági szereplő között létrejött valamennyi olyan megállapodásra vonatkozik, amelynek célja az egy adott időszakban odaítélendő szerződésekre irányadó feltételek megállapítása, különösen az árra és – szükség szerint – az előirányzott mennyiségre vonatkozóan, azt értve ezalatt, hogy egy keretmegállapodásnak nem kell kötelezően rögzítenie a következő szerződések valamennyi feltételét, amint az ezen irányelv 32. cikke (4) bekezdése második albekezdésének második francia bekezdéséből következik. A kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy elvégezze a megkövetelt értékeléseket a jelen ítélet előző pontjában említett megállapodást illetően, és ellenőrizze, hogy az a 2004/18 irányelv értelmében vett keretmegállapodásnak minősül-e, igenlő válasz esetén pedig megvizsgálja, hogy az alapügyben szóban forgó megállapodást e keretnegállapodás alapján kötötték-e meg.

45 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 2004/18 irányelv 9. cikkének (9) bekezdése értelmében a keretmegállapodások tekintetében a figyelembe veendő érték az érintett keretmegállapodás teljes időtartamára történő odaítélésre előirányzott valamennyi szerződés legnagyobb becsült értéke.

46 Másfelől, a 2004/18 irányelv, illetve az átláthatóságnak és az egyenlő bánásmódnak az EUMSZ 49. cikkből és az EUMSZ 56. cikkből következő általános elvei ilyen keretmegállapodásokra való alkalmazhatóságát illetően többek között a jelen ítélet 37., 38., 41. és 42. pontjában foglalt megállapításokat kell alkalmazni. Amennyiben a kérdést előterjesztő bíróság arra a következtetésre jutna, hogy a 2004/18 irányelv teljességgel alkalmazható e keretmegállapodásra, meg kell állapítani, hogy ezen irányelv 32. cikkének (2) bekezdése értelmében egy keretmegállapodás megkötéséből az következik, hogy az ajánlatkérő hatóságok az említett irányelvben előírt eljárási szabályokat követik e keretmegállapodás minden szakaszában az ezen alapuló szerződések odaítéléséig. E rendelkezés

ezenfelül megköveteli, hogy a valamely keretmegállapodáson alapuló szerződéseket az e keretmegállapodásban rögzítettek szerint és a 2004/18 irányelv 32. cikkének (3) és (4) bekezdésében előírt eljárások szerint ítéljék oda.

47 Mindazonáltal a kérdést előterjesztő bíróság, jóllehet abból a feltételezésből indul ki, hogy az átláthatóságnak és az egyenlő bánásmódnak az EUMSZ 49. cikkből és az EUMSZ 56. cikkből eredő elveit kell alkalmazni, nem állapította meg azon szükséges tényállási elemeket, amelyek a Bíróság számára lehetővé tennék annak vizsgálatát, hogy fennáll-e az alapügyben valamely egyértelmű határon átnyúló érdek. Márpedig – amint az a Bíróság eljárási szabályzatának 94. cikkéből kitűnik – az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben a Bíróság számára ismertetni kell a kérdések alapját képező tényeket, valamint – különösen – az e tények és e kérdések közötti kapcsolatot. Ennélfogva az egyértelmű határon átnyúló érdek fennállásának megvizsgálásához szükséges elemek megállapítását – csakúgy mint általánosságban az összes olyan megállapítást, amelyek megtétele a nemzeti bíróságok feladata, és amelytől az Unió valamely másodlagos jogi vagy elsődleges jogi aktusának alkalmazhatósága függ – az ügy Bíróság elé terjesztése előtt kell elvégezni (lásd: Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 47. pont).

48 Azon együttműködés szellemében, amelynek az előzetes döntéshozatali eljárás keretében a nemzeti bíróságok és a Bíróság közötti viszonyban irányadónak kell lennie, a kérdést előterjesztő bíróság által tett, az esetleges egyértelmű határon átnyúló érdek fennállására vonatkozó előzetes megállapítások hiánya ugyanakkor nem jár a kérelem elfogadhatatlanságával, ha e hiányosságok ellenére a Bíróság az iratokból kitűnő tényállási elemekre tekintettel úgy véli, hogy képes hasznos választ adni a kérdést előterjesztő bíróságnak. Ez többek között abban az esetben van így, ha az előzetes döntéshozatalra utaló határozat elegendő releváns elemet tartalmaz az ilyen érdek esetleges fennállásának megvizsgálásához. A Bíróság válasza mindenesetre csak azzal a feltétellel alkalmazható, ha az alapügyben fennálló, egyértelmű határokon átnyúló érdek az alapügyre vonatkozó valamennyi releváns adat részletes vizsgálata alapján a kérdést előterjesztő bíróság által megállapítható (lásd: Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet, EU:C:2014:2440, 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

49 E fenntartás mellett tehát meg kell állapítani, hogy az átláthatóságnak és az egyenlő bánásmódnak az EUMSZ 49. cikkből és az EUMSZ 56. cikkből következő általános elvei főszabály szerint alkalmazhatók az alapügyben szóban forgó megállapodáshoz hasonló megállapodás, és, adott esetben, az ezt szabályozó keretmegállapodás esetében.

50 Következésképpen meg kell állapítani, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadható.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

51 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy a közbeszerzésekre vonatkozó uniós jogi szabályokat úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely a helyi hatóságok számára lehetővé teszi, hogy az egészségügyi szállítási szolgáltatások nyújtását közvetlen odaítéléssel, bármely közzététel nélkül olyan önkéntes szervezetekre bízza, amelyek e szolgáltatások nyújtásának ellenértékeként kizárólag az e tekintetben felmerült költségek megtérítését kapják.

52 Emlékeztetni kell arra, hogy valamely szerződés nem kerülhet ki a közbeszerzés fogalma alól csupán azon tény következtében, hogy a kikötött díjazás a szerződésben foglalt szolgáltatás nyújtása során felmerülő költségek megtérítésére korlátozódik, illetve hogy e szerződést valamely nonprofit szervezettel kötötték meg (lásd ebben az értelemben: Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 36. és 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

53 Figyelemmel erre, az előterjesztett kérdésre adandó válasz attól függ, hogy teljességgel alkalmazható-e a 2004/18 irányelv, vagy éppen ellenkezőleg, az átláthatóságnak és az egyenlő bánásmódnak az EUMSZ 49. cikkből és az EUMSZ 56. cikkből következő általános elveit kell figyelembe venni.

54 Az első esetben meg kell állapítani, hogy a 2004/18 irányelvvel ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi a helyi hatóságok számára, hogy a egészségügyi szállítási szolgáltatások nyújtását közvetlen odaítélés útján és bármilyen közzététel nélkül – a szerződő önkéntes szervezeteknek ítéljék oda (lásd ebben az értelemben: Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 44. pont).

55 A második esetben egyrészt arra kell emlékeztetni, hogy a közbeszerzésekre, és különösen a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződésekre vonatkozó uniós jog arra irányul, hogy a szolgáltatások szabad mozgását és a tisztességes és lehető legszélesebb verseny megnyitását biztosítsák a tagállamokban, másrészt pedig meg kell állapítani, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló nemzeti szabályozás alkalmazása e célkitűzésekkel ellentétes eredményhez vezet, mivel az érintett piacok jelentős részéről kizárja az önkéntes szervezetektől eltérő jogalanyokat (lásd ebben az értelemben: Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 51. és 52. pont).

56 Márpedig valamely szerződésnek e szerződés ajánlatkérője tagállamában székhellyel rendelkező vállalkozás számára való, minden átláthatóság nélküli odaítélése valamely másik tagállamban székhellyel rendelkező, e szerződésben esetlegesen érdekelt vállalkozásokkal szemben hátrányos eltérő bánásmódnak minősül. Hacsak objektív körülmények nem indokolják, az ilyen eltérő bánásmód, amely, mivel a más tagállamban székhellyel rendelkező valamennyi vállalkozást kizárja, elsősorban azok rovására érvényesül, az EUMSZ 49. cikk és az EUMSZ 56. cikk értelmében tiltott, állampolgárságon alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül (lásd ebben az értelemben: Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

57 Mindazonáltal a tényezők összességéből, nevezetesen a nemzeti jogi keretből, a nemzeti egészségügyi szolgálat körébe tartozó érintett szolgáltatások jellegéből, a kérdést előterjesztő bíróságnak az alapügyben szereplőkhöz hasonló megállapodások pozitív költségvetési hatásaival kapcsolatos megállapításaiból, illetve lényegében az e megállapodásokat megkötő szervezetek önkéntes jellegéből az következik, hogy e szervezeteknek az egészségügyi szállítás szervezése tekintetében történő igénybevételét az egyetemlegesség és a szolidaritás elvei, valamint gazdasági hatékonysági és megfelelőségi okok indokolhatják, mivel így lehetővé válik, hogy e közérdekű szolgáltatást költségvetési téren a gazdasági egyensúly feltételei mellett biztosítsák alapvetően a közérdek szolgálata céljából alapított szervezetek.

58 Márpedig az uniós jog figyelembe veszi ezeket a célokat.

59 E tekintetben először is emlékeztetni kell arra, hogy az uniós jog nem sérti a tagállamoknak a közegészségügyi és szociális biztonsági rendszerük kialakítására vonatkozó hatáskörét (Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

60 Kétségtelen, hogy e hatáskör gyakorlása során a tagállamok az egészséggondozás területén az alapvető szabadságokra vonatkozóan nem vezethetnek be vagy tarthatnak fenn indokolatlan korlátozásokat. Mindazonáltal e tilalom betartásának értékelése során figyelembe kell venni azt a tényt, hogy az

emberek egészsége és élete az első helyen áll a Szerződés által oltalmazott javak és érdekek között, és – a mérlegelési mozgástérrel rendelkező – tagállamok feladata eldönteni, hogy milyen szinten óhajtják biztosítani a közegészség védelmét, és azt milyen módon kívánják megvalósítani (Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 56. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

61 Egyébiránt nemcsak önmagában a társadalombiztosítási rendszer pénzügyi egyensúlya súlyos megzavarásának kockázata minősülhet olyan közérdeken alapuló kényszerítő indoknak, amely igazolhatja a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozását, hanem ezenkívül a kiegyensúlyozott és mindenki számára hozzáférhető orvosi és kórházi ellátás közegészségügyi okokból való fenntartása is lehetővé teheti a közegészségügyi okból való eltérést, amennyiben e cél hozzájárul az egészségvédelem magas szintjéhez. Ez tehát azokra az intézkedésekre vonatkozik, amelyeknek egyrészt az az általános célja, hogy az érintett tagállam területén biztosítsák a minőségi és kiegyensúlyozottan sokrétű egészségügyi ellátásokhoz való megfelelő és állandó hozzáférést, másrészt azok hozzájárulnak a költséghatékonyság biztosításához, valamint ahhoz, hogy amennyire csak lehetséges, elkerüljék az anyagi, műszaki és emberi erőforrások pazarlását (Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

62 Másodsorban valamely tagállam a közegészségügyi védelmi szint meghatározása és társadalombiztosítási rendszerének kialakítása céljából rendelkezésére álló mérlegelési mozgástere keretében tekintheti úgy, hogy az önkéntes szervezetek igénybevétele felel meg a sürgősségi egészségügyi szállítási szolgáltatás társadalmi céljának, és az járulhat hozzá az e szolgáltatással összefüggő költséghatékonysághoz (lásd ebben az értelemben: Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 59. pont).

63 Mindazonáltal az egészségügyi szállítási szolgáltatásnak az alapügyben szóban forgóhoz hasonló szervezési rendszerének – amely lehetővé teszi, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságok önkéntes szervezeteket vegyenek igénybe – ténylegesen hozzá kell járulnia a szociális célhoz, valamint az e rendszer alapját képező szolidaritás és költségvetési hatékonyság céljainak eléréséhez (Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 60. pont).

64 Ebben a tekintetben követelmény, hogy az önkéntes szervezetek, amennyiben ebben a rendszerben részt vesznek, nem követhetnek a jelen ítélet előző pontjában említettektől eltérő célokat, nem tehetnek szert nyereségre a szolgáltatásaikért – a szolgáltatások nyújtásához szükséges változó, állandó és folyamatos költségek megtérítésétől eltekintve –, és egyáltalán nem fizethetnek ki nyereséget a tagjaik számára. Egyébiránt, noha jogosultak munkavállalókat igénybe venni – mivel ennek hiányában e szervezetek számára majdnem lehetetlen volna a hatékony fellépés számos olyan területeken, ahol a szolidaritási elv alkalmazhatósága magától értetődik –, az említett szervezeteknek a tevékenységük során szigorúan tiszteletben kell tartaniuk a nemzeti jogszabályok által velük szemben támasztott követelményeket (Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 61. pont).

65 Tekintettel az uniós jognak a joggal való visszaélés tilalmára vonatkozó általános elvére e jogszabály alkalmazását nem lehet oly módon kiterjeszteni, hogy az a önkéntes szervezetek vagy akár azok tagjai visszaélésszerű magatartására is vonatkozzon. Az önkéntes szervezetek tevékenységében tehát csak az azok szabályszerű működéséhez szükséges kereteken belül vehetnek részt munkavállalók. A költségek megtérítését illetően ügyelni kell arra, hogy még közvetetten sem lehet valamely – az önkéntes tevékenységgel leplezett – nyereségszerzési célt követni, továbbá arra, hogy az önkéntes számára csak a végzett tevékenység miatt ténylegesen felmerült költségeket lehet megtéríteni a szervezetek által előzetesen megállapított korlátok között (Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 62. pont).

66 A jelen ítélet 55. pontjában említett esetben a kérdést előterjesztő bíróság feladata a megkövetelt értékelések elvégzése annak ellenőrzése céljából, hogy az alapügyben szereplő megállapodás, illetve adott esetben a keretmegállapodás, amint azokat az alkalmazandó szabályozás meghatározza, ténylegesen hozzájárulnak-e a szociális célkitűzéshez, valamint a szolidaritás és a költségvetési hatékonyság célkitűzéseinek eléréséhez.

67 A fenti megfontolások összességére tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 49. cikket és az EUMSZ 56. cikket úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely az alapügyben szóban forgó szabályozáshoz hasonlóan lehetővé teszi a helyi hatóságok számára, hogy az egészségügyi szállítási szolgáltatás nyújtását közvetlen odaítélés útján és bármilyen közzététel nélkül önkéntes szervezetekre bízzák, amennyiben az a jogi és megállapodási keret, amelyben e szervezetek a tevékenységüket kifejtik, ténylegesen hozzájárul a szociális célhoz, valamint a szolidaritás és a költségvetési hatékonyság célkitűzéseinek eléréséhez.

A második kérdésről

68 Az azon feltételezésen alapuló második kérdésével, miszerint a 2004/18 irányelv nem alkalmazható az alapügyben szereplőhöz hasonló megállapodásra, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy ha valamely tagállam lehetővé teszi a hatóságok számára, hogy közvetlenül önkéntes szervezeteket vegyenek igénybe bizonyos feladatok elvégzése céljából, az e tekintetben az uniós jog által előírt feltételek tiszteletben tartása mellett, valamely olyan hatóság, amely, e szervezetekkel megállapodásokat kíván kötni, köteles-e előzetesen összehasonlítani különböző szervezetek ajánlatait az esetlegesen felesleges költségek elkerülése céljából.

69 E tekintetben meg kell állapítani, hogy – az Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet (C-113/13, EU:C:2014:2440) rendelkező részének, illetve a jelen ítélet 67. pontjának megfelelően – amennyiben fennáll valamennyi olyan feltétel, amely az uniós jogra tekintettel lehetővé teszi valamely tagállam számára, hogy előírhassa az önkéntes szervezetek igénybevételét, az egészségügyi szállítási szolgáltatás nyújtását odaítélés útján és bármilyen közzététel nélkül e szervezetekre lehet bízni közvetlenül.

70 A közzététel követelményének hiányából az következik, hogy azok a hatóságok, amelyek az említett feltételek mellett önkéntes szervezeteket vesznek igénybe, az uniós jog értelmében nem kötelesek összehasonlítani az önkéntes szervezeteket.

71 Mindazonáltal emlékeztetni kell arra, hogy – amint az az Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet (C-113/13, EU:C:2014:2440) 60. pontjában, valamint a jelen ítélet 63. pontjában is kiemelésre került – az önkéntes szervezetek igénybevételének jogszerűsége elsősorban attól a feltételtől függ, hogy ez az igénybevétel ténylegesen hozzájárul-e a költségvetési hatékonyság célkitűzéséhez. Következésképpen az említett igénybevétel végrehajtásának módozatai – amint azokat az e szervezetekkel kötött megállapodásokban, illetve egy esetleges keretmegállapodásban rögzítették – szintén hozzá kell járulniuk e célkitűzés megvalósításához. Ezenfelül – amint az Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino”és társai ítélet (C-113/13, EU:C:2014:2440) 62. pontjában, illetve a jelen ítélet 65. pontjában megállapításra került – a joggal való visszaélés tilalmának általános elvét kell alkalmazni az önkéntes szervezetek részéről felmerült költségek megtérítését illetően.

72 A második kérdésre tehát azt a választ kell adni, hogy ha valamely tagállam lehetővé teszi a hatóságok számára, hogy közvetlenül önkéntes szervezeteket vegyenek igénybe bizonyos feladatok elvégzése céljából, az e tekintetben az uniós jog által előírt feltételek tiszteletben tartása mellett, valamely olyan hatóság, amely e szervezetekkel megállapodásokat kíván kötni, nem köteles előzetesen összehasonlítani különböző szervezetek ajánlatait.

A harmadik kérdésről

73 Az azon feltételezésen alapuló harmadik kérdésével, miszerint a 2004/18 irányelv nem alkalmazható az alapügyben szereplőhöz hasonló megállapodásra, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy ha valamely tagállam, amely lehetővé teszi a hatóságok számára, hogy közvetlenül önkéntes szervezeteket vegyenek igénybe bizonyos feladatok elvégzése céljából, az e tekintetben az uniós jog által előírt feltételek tiszteletben tartása mellett, megengedi e szervezeteknek, hogy bizonyos kereskedelmi tevékenységeket folytassanak, e tagállamnak rögzítenie kell-e az említett szervezetek tevékenységének vagy forrásainak százalékban kifejezett pontosan meghatározott korlátait.

74 Elöljáróban, valamely tevékenységnek egy nonprofit szervezet által a piacon történő folytatását illetően a CoNISMa-ítélet (C-305/08, EU:C:2009:807) 48. pontjából az következik, hogy e kérdés a nemzeti jogalkotók hatáskörébe tartozik.

75 Ráadásul az Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino” és társai ítélet (C-113/13, EU:C:2014:2440) 61. pontjából, valamint a jelen ítélet 64. pontjából az következik, hogy e szervezeteknek a tevékenységük során szigorúan tiszteletben kell tartaniuk a nemzeti jogszabályok által velük szemben támasztott követelményeket. Ennek megfelelően a Bíróság megállapította, hogy az ezen ítélet által rögzített korlátokon belül e szervezetek tevékenységeinek szabályozási kerete a tagállamok hatáskörébe tartozik.

76 Következésképpen a hatóságok számára a bizonyos feladatok elvégzése tekintetében önkéntes szervezetek igénybevételét lehetővé tévő, és e szervezetek tekintetében valamely kereskedelmi tevékenységnek a piacon történő folytatása lehetőségét választó nemzeti jogalkotó feladata azon kérdés eldöntése, hogy e tevékenység jogszabályi keretét inkább valamely számszerűsített korlát rögzítésével vagy más jellemzők segítségével írja elő.

77 Az Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino” és társaiítéletnek (C-113/13, EU:C:2014:2440) a jelen ítélet 63–65. pontjában hivatkozott 60–62. pontjában rögzített korlátok tiszteletben tartásából mindazonáltal alapvetően ezen önkéntes szervezetek jellegének fenntartása következik.

78 Ebből következik, hogy az e szervezetek által a piacon folytatott bármely tevékenységnek mellékesnek kell lennie, és támogatnia kell önkéntes tevékenységük folytatását.

79 Következésképpen a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy ha valamely tagállam, amely lehetővé teszi a hatóságok számára, hogy közvetlenül önkéntes szervezeteket vegyenek igénybe bizonyos feladatok elvégzése céljából, az e tekintetben az uniós jog által előírt feltételek tiszteletben tartása mellett, megengedi e szervezeteknek, hogy bizonyos kereskedelmi tevékenységeket folytassanak, e tagállamnak kell rögzítenie az említett szervezetek tevékenységének korlátait. E korlátoknak mindazonáltal garantálniuk kell, hogy az említett kereskedelmi tevékenységek e szervezetek tevékenységeinek összességéhez viszonyítva mellékesek legyenek, és támogassák önkéntes tevékenységük folytatását.

A költségekről

80 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (ötödik tanács) a következőképpen határozott:

1) **Az EUMSZ 49. cikket és az EUMSZ 56. cikket úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely az alapügyben szóban forgó szabályozáshoz hasonlóan lehetővé teszi a helyi hatóságok számára, hogy az egészségügyi szállítási szolgáltatás nyújtását közvetlen odaítélés útján és bármilyen közzététel nélkül önkéntes szervezetekre bízzák, amennyiben az a jogi és megállapodási keret, amelyben e szervezetek a tevékenységüket kifejtik, ténylegesen hozzájárul a szociális célhoz, valamint a szolidaritás és a költségvetési hatékonyság célkitűzéseinek eléréséhez.**

2) **Ha valamely tagállam lehetővé teszi a hatóságok számára, hogy közvetlenül önkéntes szervezeteket vegyenek igénybe bizonyos feladatok elvégzése céljából, az e tekintetben az uniós jog által előírt feltételek tiszteletben tartása mellett, valamely olyan hatóság, amely e szervezetekkel megállapodásokat kíván kötni, nem köteles előzetesen összehasonlítani különböző szervezetek ajánlatait.**

3) **Ha valamely tagállam, amely lehetővé teszi a hatóságok számára, hogy közvetlenül önkéntes szervezeteket vegyenek igénybe bizonyos feladatok elvégzése céljából, az e tekintetben az uniós jog által előírt feltételek tiszteletben tartása mellett, megengedi e szervezeteknek, hogy bizonyos kereskedelmi tevékenységeket folytassanak, e tagállamnak kell rögzítenie az említett szervezetek tevékenységének korlátait. E korlátoknak mindazonáltal garantálniuk kell, hogy az említett kereskedelmi tevékenységek e szervezetek tevékenységeinek összességéhez viszonyítva mellékesek legyenek, és támogassák önkéntes tevékenységük folytatását.**

Aláírások