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

28 ta' Jannar 2016*

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari — Kuntratti pubbliċi — Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE — Direttiva 2004/18/KE — Servizzi ta' trasport mediku — Leġiżlazzjoni nazzjonali li tawtorizza l-awtoritajiet mediċi territorjali li jagħtu, permezz ta' għoti dirett u mingħajr reklamar, b'rimbors tal-ispejjeż li jkunu saru, l-attivitajiet ta' trasport mediku lil assoċjazzjonijiet ta' volontarjat li jissodisfaw ir-rekwiżiti legali u li jkunu rreġistrati — Ammissibbiltà"

Fil-Kawża C-50/14,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE, imressqa mit-tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (tribunal amministrattiv reġjonali tal-Piemonte, l-Italja), permezz ta' deċiżjoni tad-9 ta' Jannar 2014, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fit-3 ta' Frar 2014, fil-proċedura

Consorzio Artigiano Servizio Taxi e Autonoleggio (CASTA) ***et***

vs

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

Regione Piemonte,

fil-preżenza ta':

Associazione Croce Bianca del Canavese ***et,***

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

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

komposta minn T. von Danwitz, President tar-Raba' Awla, li qed jaġixxi bħala President tal-Ħames Awla, D. Šváby (Relatur), A. Rosas, E. Juhász u C. Vajda, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: N. Wahl,

Reġistratur: A. Calot Escobar,

wara li rat il-proċedura bil-miktub,

* Lingwa tal-kawża: it-Taljan.

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

— għal Consorzio Artigiano Servizio Taxi e Autonoleggio (CASTA) *et*, minn M. Bellardi u P. Troianello, avukati,

— għall-Azienda sanitaria locale di Ciriè, Chivasso e Ivrea (ASL TO4), minn F. Dealessi, avukat,

— għall-Associazione Croce Bianca del Canavese *et*, minn E. Thellung De Courtelary u C. Tamburini, avukati,

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

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

— għall-Gvern Ċek, minn M. Smolek, J. Vláčil u T. Müller, bħala aġenti,

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

wara li rat id-deċiżjoni, meħuda wara li nstema' l-Avukat Ġenerali, li l-kawża tinqata' mingħajr konklużjonijiet,

tagħti l-preżenti

Sentenza

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

2 Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' kawża bejn il-Consorzio Artigiano Servizio Taxi e Autonoleggio (CASTA) u żewġ operaturi ta' impriżi tat-trasport (iktar 'il quddiem il-"CASTA *et*") u l-Azienda sanitaria locale di Ciriè, Chivasso e Ivrea (ASL TO4) [aġenzija medika lokali ta' Ciriè, Chivasso u Ivrea (ASL TO4)] u r-Regione Piemonte (Reġjun tal-Piemonte) dwar, minn naħa, l-għoti, mingħajr sejħa għal offerti, tas-servizz ta' trasport tad-dijalisi lejn diversi strutturi mediċi, għall-perijodu bejn ix-xahar ta' Ġunju u x-xahar ta' Diċembru 2013, lill-Associazione Croce Bianca del Canavese u lil bosta assoċjazzjonijiet oħra ta' volontarjat (iktar 'il quddiem l-"Associazione Croce Bianca *et*"), u, min-naħa l-oħra, l-awtorizzazzjoni tal-ispejjeż marbuta miegħu.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

3 Id-Direttiva 2004/18/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-31 ta' Marzu 2004, fuq kordinazzjoni ta' proċeduri għall-għoti ta' kuntratti għal xogħlijiet pubbliċi, kuntratti għal provvisti pubbliċi u kuntratti għal servizzi pubbliċi [kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet, għal provvisti u għal servizzi] (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 7, p. 132, u rettifika, ĠU L 351, p. 44), kif emendata bir-Regolament tal-Kummissjoni (UE) Nru 1251/2011, tat-30 ta' Novembru 2011 (ĠU L 319, p. 43, iktar 'il quddiem id-"Direttiva 2004/18"), tinkludi fl-Artikolu 1(2) u (5) tagħha, id-definizzjonijiet li ġejjin:

"2.

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

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

[...]

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

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

5 Għalhekk, minn naħa, konformement mal-ewwel u mat-tielet inċiżi tal-Artikolu 7(b) tad-Direttiva 2004/18, din tal-aħħar hija applikabbli, b’mod partikolari, għall-kuntratti pubbliċi għal servizzi li l-valur tagħhom (bit-taxxa fuq il-valur miżjud eskluża) huwa ugwali jew ogħla minn EUR 200 000, li, rispettivament, għandhom bħala suġġett servizzi elenkati fl-Anness II A ta’ din id-direttiva u li jingħataw minn awtoritajiet kontraenti differenti mill-awtoritajiet governattivi ċentrali previsti fl-Anness IV tal-imsemmija direttiva, jew li għandhom bħala suġġett servizzi elenkati fl-Anness II B tal-istess direttiva. Skont l-Artikolu 9(9) ta’ din tal-aħħar, il-valur li għandu jittieħed inkunsiderazzjoni f’dak li jirrigwarda l-ftehimiet qafas huwa l-valur massimu stmat tal-kuntratti kollha li jkun previst li jingħataw matul it-tul kollu tal-ftehim qafas ikkonċernat. L-Artikolu 9(8)(b)(ii) tad-Direttiva 2004/18 jispeċifika li, f’dak li jirrigwarda l-kuntratti għal servizzi għal żmien indeterminat, il-valur li jittieħed inkunsiderazzjoni huwa limitat għall-valur kull xahar ta’ tali kuntratt immultiplikat bi 48.

6 Min-naħa l-oħra, skont l-Artikoli 20 u 21 tad-Direttiva 2004/18, l-għoti tal-kuntratti li għandhom bħala għan servizzi li jissemmew fl-Anness II A ta’ din id-direttiva huwa suġġett għall-Artikoli 23 sa 55 tagħha kollha kemm huma, filwaqt li l-għoti tal-kuntratti li għandhom bħala għan servizzi li jissemmew fl-Anness II B tal-imsemmija direttiva huwa biss suġġett għall-Artikoli 23 u 35(4) ta’ din tal-aħħar, li rispettivament jirrigwardaw speċifikazzjonijiet tekniċi u l-avviż dwar ir-riżultat tal-proċedura ta’ għoti. Konformement mal-Artikolu 22 tad-Direttiva 2004/18, il-kuntratti li jirrigwardaw kemm is-servizzi msemmija fl-Anness II A ta’ din id-direttiva kif ukoll is-servizzi li jissemmew fl-Anness II B tagħha għandhom jingħataw jew konformement mal-Artikoli 23 sa 55 tal-imsemmija direttiva meta l-valur tas-servizzi msemmija f’dan l-Anness II A jaqbeż il-valur tas-servizzi msemmija f’dan l-Anness II B, inkella, fil-każ kuntrarju, konformement unikament mal-Artikoli 23 u 35(4) tal-imsemmija direttiva.

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

8 Fl-aħħar nett, konformement mal-Artikolu 32(2) tad-Direttiva 2004/18, il-konklużjoni ta’ ftehim qafas jimplika li l-awtoritajiet kontraenti jsegwu r-regoli tal-proċedura stabbiliti minn din id-direttiva fil-fażijiet kollha ta’ dan il-ftehim sa meta jingħataw il-kuntratti bbażati fuqu.

Id-dritt Taljan

9 Skont il-prinċipju ta' solidarjetà msemmi fl-Artikolu 2 tal-Kostituzzjoni tar-Repubblika Taljana u tal-prinċipju ta' sussidjarjetà ggarantit fl-Artikolu 118 ta' dan l-att, id-dritt Taljan, kemm dak nazzjonali kif ukoll dak reġjonali, jagħti lill-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat, ikkaratterizzati mill-assenza ta' skop ta' qligħ, mill-prevalenza tas-servizzi pprovduti b'xejn u minn-natura marġinali tal-attività kummerċjali jew ta' produzzjoni, rwol attiv fil-qasam tal-servizzi mediċi.

10 Huwa għalhekk li l-Artikoli 1 u 45 tal-Liġi Nru 833 dwar l-istabbiliment tas-servizz mediku nazzjonali (legge n. 833 – Istituzione del servizio sanitario nazionale) tat-23 ta' Diċembru 1978 (Suppliment ordinarju tal-GURI Nru 360, tat-28 ta' Diċembru 1978) jirrikonoxxu r-rwol, fil-funzjonament tas-servizz mediku nazzjonali, tal-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat u tal-istituzzjonijiet li huma assoċjati kkostitwiti sabiex jikkontribwixxi għat-twettiq tal-għanijiet istituzzjonali ta' dan is-servizz. Huwa previst li dan il-kontribut huwa organizzat minn ftehimiet konklużi mal-unitajiet mediċi lokali konformement mal-planifikazzjoni u mal-leġiżlazzjoni stabbiliti fuq livell reġjonali.

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

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

12 Konformement mal-Artikolu 3 tal-Liġi Nru 266/1991, kull organu kkostitwit bil-għan li jeżerċita attività ta' volontarjat billi jirrikorri b'mod determinanti u predominanti għal xogħol personali, volontarju u gratwitu tal-membri tiegħu huwa organu ta' volontarjat, u l-istess artikolu jawtorizza lil tali organu jirrikorri għal ħaddiema impjegati jew li jaħdmu għal rashom biss fil-limiti neċessarji għall-funzjonament regolari tiegħu jew jekk ikun hemm bżonn attivitajiet ikkwalifikati jew speċjalizzati. Dan l-artikolu jipprovdi wkoll li l-organi ta' volontarjat jeżerċitaw l-attivitajiet tagħhom jew permezz ta' strutturi xierqa, jew inkella fil-kuntest ta' strutturi pubbliċi jew strutturi li kkonkludu ftehim ma' dawn tal-aħħar.

13 L-Artikolu 5 tal-Liġi Nru 266/1991 jelenka l-mezzi kif l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat jistgħu jiffinanzjaw lilhom infushom. Fost dawn jissemmew ir-rimborsi li jsiru abbażi ta' ftehimiet konklużi ma' entitajiet pubbliċi u d-dħul li ġej mill-attivitajiet kummerċjali jew produttivi ta' natura marġinali.

14 Fl-aħħar nett, l-Artikolu 7 ta' din il-liġi jirregola l-konklużjoni ta' tali ftehimiet mal-entitajiet pubbliċi, li għandhom jistabbilixxu l-attività tal-assoċjazzjonijiet, b'mod partikolari għal dak li jirrigwarda l-kwalità tas-servizz, u wkoll jipprovdi l-metodi għar-rimbors tal-ispejjeż magħmula.

15 Dan il-qafas huwa speċifikat u implementat fir-reġjun ta' Piemonte permezz tal-liġi reġjonali Nru 38 dwar il-valorizzazzjoni u l-promozzjoni tal-volontarjat (legge regionale n. 38 – Valorizzazione e promozione del volontariato) tad-29 ta' Awwissu 1994. L-Artikolu 9 ta' din il-liġi jipprovdi b'mod partikolari li l-ftehimiet konklużi bejn dan ir-reġjun stess kif ukoll il-kollettivitajiet lokali jew l-organi pubbliċi l-oħra stabbiliti fuq it-territorju tiegħu, minn naħa, u l-organi ta' volontarjat, min-naħa l-oħra, għandhom jispeċifikaw it-tip ta' utenti kkonċernati, is-servizzi pprovduti u l-metodi għall-provvista ta' dawn is-servizzi kif ukoll il-metodi ta' rimbors tal-ispejjeż tal-assigurazzjoni u tal-ispejjeż iġġustifikati tal-organizzazzjoni kontraenti, għall-finijiet tal-attività li hija s-suġġett tal-ftehim imsemmi, kif ukoll

il-metodi ta' kontroll tal-eżekuzzjoni ta' din tal-aħħar, inkluż permezz ta' laqgħat perjodiċi bejn il-persuni responsabbli mis-servizzi pubbliċi u l-persuni responsabbli operattivi ta' din l-organizzazzjoni.

Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

16 Fil-kuntest tas-servizz nazzjonali tas-saħħa, l-ASL TO4 tipprovdi lill-persuni li għaddejjin bit-trattament tad-dijalisi servizzi ta' trasport, b'hekk tiżgura l-aċċess materjali għall-istrutturi mediċi meta dawn il-persuni huma stess ma jistgħux jaċċedu għalihom. Dan is-servizz għandu l-għan doppju li jipprovdi fiżikament u ekonomikament l-aċċess għas-servizz ta' kura medika pprovdut fil-kuntest tas-servizz nazzjonali tas-saħħa.

17 Permezz tad-deċiżjoni tiegħu Nru 381 tal-31 ta' Mejju 2013, id-Direttur Ġenerali tal-ASL TO4 ta, permezz ta' ftehim, l-imsemmi servizz, għall-perijodu ta' bejn ix-xahar ta' Ġunju sax-xahar ta' Diċembru 2013, lill-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat affiljati mal-Associazione nazionale pubblica assistenza (ANPAS) – Comitato regionale Piemonte (assoċjazzjoni nazzjonali għall-għajnuna pubblika – kumitat reġjonali għall-Piemonte), jiġifieri l-Associazione Croce Bianca *et*. Il-partijiet fil-kawża prinċipali li kienu ssottomettew osservazzjonijiet bil-miktub lill-Qorti tal-Ġustizzja indikaw l-ammonti differenti dwar il-linja baġitarja prevista sabiex tkopri l-ispejjeż rilevanti, matul dan il-perijodu, li jvarjaw bejn EUR 195975.37 sa EUR 277076.61.

18 CASTA *et*, li huma operaturi żgħar fis-setturi tat-trasport bit-taxi u tal-kiri ta' karozza bix-xufier, jew ir-rappreżentanti tagħhom, appellaw minn din id-deċiżjoni quddiem it-tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (tribunal amministrattiv reġjonali tal-Piemonte) billi b'mod partikolari invokaw il-ksur tad-dritt tal-Unjoni. Mill-fajl li għandha l-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li CASTA *et* ipprovdew is-servizz inkwistjoni fil-kawża prinċipali lill-ASL TO4 sat-30 ta' Mejju 2013.

19 Minbarra dan jirriżulta minn dan il-fajl li l-organu eżekuttiv tar-reġjun tal-Piemonte (Giunta regionale del Piemonte) u l-ANPAS – Comitato regionale Piemonte, bħala organizzazzjoni territorjali ta' koordinazzjoni, ikkonkludew ftehim sabiex jirregolaw ir-relazzjonijiet bejn l-aġenziji mediċi lokali ta' dan ir-reġjun u l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat għal dak li jirrigwarda s-servizzi ta' trasport mediku. Dan il-ftehim ġie approvat permezz ta' deċiżjoni tal-kunsill reġjonali ta' Piemonte tat-12 ta' Novembru 2007 u ġie estiż.

20 Il-qorti tar-rinviju tosserva li l-ftehim inkwistjoni fil-kawża prinċipali għandu, fl-integralità tiegħu, bħala għan serje ta' servizzi ta' trasport, bħat-trasport b'emerġenza, fejn it-trasport tal-persuni li għaddejjin bit-trattament tad-dijalisi jikkostitwixxi biss parti żgħira. Barra minn hekk, l-ASL T04 kienet ikkonkludiet ftehimiet ma' assoċjazzjonijiet oħra ta' volontarjat li wkoll kellhom bħala għan servizzi ta' trasport mediku, liema assoċjazzjonijiet madankollu ma humiex parti fil-kawża prinċipali. Skont din il-qorti, l-imsemmija ftehimiet jistipulaw li huma biss rimborsabbli l-ispejjeż reali li jikkorrispondu għall-ispejjeż stabbiliti minn dokumenti li jiġġustifikawhom. Il-qorti tar-rinviju tispeċifika li l-għoti ta' lokal viċin l-istabbilimenti tal-isptarijiet u ta' vawċers tal-ikel lill-persuni li jwettqu s-servizzi msemmija mill-istess ftehimiet huwa wkoll previst, iżda hija tqis li dawn il-miżuri ma jmorrux kontra l-prinċipju ta' limitazzjoni tat-trasferimenti finanzjarji għar-rimbors biss tal-ispejjeż ġustifikati, peress li dawn huma intiżi biss li jippermettu l-provvista ta' servizzi rilevanti fl-integralità tagħhom, filwaqt li jittieħed inkunsiderazzjoni s-servizz tat-trasport b'emerġenza.

21 Mid-deċiżjoni tar-rinviju jirriżulta li l-użu ta' assoċjazzjonijiet ta' volontarjat għas-servizzi rilevanti ppermetta lill-ASL TO4 twettaq tfaddil ekonomiku fuq l-ispejjeż tas-servizz mogħti.

22 Il-qorti tar-rinviju tosserva li d-dritt tal-Unjoni jidher li jirriżerva lis-servizzi ta' natura soċjo-medika trattament partikolari meta Stat Membru jagħżel li jattribwixxi t-twettiq tagħhom lil entitajiet nieqsa minn skop ta' qligħ. Hija tirreferi, f'dan ir-rigward, għas-sentenza Sodemare *et* (C-70/95,

EU:C:1997:301) kif ukoll għax-xogħlijiet preparatorji tad-direttiva l-ġdida dwar il-kuntratti pubbliċi, li kienu għaddejjin, u li wasslu għall-adozzjoni tad-Direttiva 2014/24/UE, tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-26 ta' Frar 2014, dwar l-akkwist pubbliku u li tħassar id-Direttiva 2004/18/KE (ĠU L 94, p. 65), speċjalment għall-premessa 28 tagħha. Din il-premessa tistabbilixxi b'mod partikolari li din id-direttiva ma għandhiex tapplika għal ċerti servizzi ta' emerġenza fejn dawn jitwettqu minn organizzazzjonijiet jew assoċjazzjonijiet mingħajr skop ta' qligħ, peress li jkun diffiċli li tiġi ppreservata n-natura partikolari ta' dawk l-organizzazzjonijiet f'każ li l-forniturі tas-servizz kellhom jintgħażlu f'konformità mal-proċeduri stabbiliti fl-imsemmija direttiva.

23 Il-qorti tar-rinviju tosserva wkoll, b'riferiment, b'mod partikolari, għas-sentenza Ambulanz Glöckner (C-475/99, EU:C:2001:577), li, konformement mal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, l-assenza tal-għan ta' qligħ ta' organu li jeżerċita attività ekonomika, b'mod partikolari attività ta' trasport mediku, ma twassalx sabiex teskludi l-kwalità ta' impriża, fis-sens tad-dispożizzjonijiet tat-Trattat FUE, hekk li l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat jistgħu jeżerċitaw attività ekonomika f'kompetizzjoni ma' operaturi ekonomiċi oħra, b'mod partikolari billi jipparteċipaw fi proċeduri ta' sejħa għal offerti. Hija żżid li din il-ġurisprudenza stabbiliet ukoll li l-kunċett ta' "kuntratt għall-interess tal-flus", fis-sens tal-Artikolu 1(2)(a) tad-Direttiva 2004/18, ikopri wkoll il-kuntratti li r-remunerazzjoni tagħhom miftiehma hija limitata għar-rimbors tal-ispejjeż għall-provvista tas-servizz li hija l-għan tal-kuntratt, b'riferiment, b'mod partikolari, għas-sentenza Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce *et* (C-159/11, EU:C:2012:817).

24 Fid-dawl ta' dawn il-konstatazzjonijiet kollha, il-qorti tar-rinviju tqis neċessarju tikkoordina l-prinċipji ta' protezzjoni tal-kompetizzjoni mar-rekwiżiti speċifiċi addizzjonali dwar l-intervent tal-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat għall-kisba tas-servizzi soċjo-mediċi fil-kuntest tas-servizz tas-saħħa pubblika, peress li, jekk huwa minnu li tali assoċjazzjonijiet kienu, bħala prinċipju, ġew ammessi jipparteċipaw fil-proċeduri ta' sejħa għal offerti, bħala "operaturi ekonomiċi", fis-sens tad-Direttiva 2004/18, dan madankollu ma jimplikax li huma , b'dan il-mod, għandhom l-obbligu li jġibu ruħhom bħala tali operaturi f'kull ċirkustanza, u inqas u inqas ma jfisser li l-attività kummerċjali tikkostitwixxi l-iskop tagħhom.

25 Barra minn hekk, il-fatt li jiġi impost fuq dawn l-organi l-eżerċizzju ta' attività kummerċjali, minflok sempliċiment jingħataw permess iwettqu tali eżerċizzju, ikollu bħala riżultat paradossali li jirrendi l-użu tal-volontarjat impossibbli għas-servizzi mediċi fis-sens wiesa', filwaqt li l-koeżjoni soċjali, is-sussidjarjetà u anki l-vijabbiltà ekonomika tas-servizzi pprovduti mill-organi pubbliċi huma partikolarment importanti f'dan is-settur.

26 F'dan il-kuntest, il-qorti tar-rinviju tqis li, peress li l-ftehimiet inkwistjoni fil-kawża prinċipali jirrigwardaw provvisti li jaqgħu taħt is-servizz tas-saħħa pubbliku u li l-istruttura ta' dawn il-ftehimiet tosserva strettament il-prinċipju tar-rimbors tal-ispejjeż, l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat jeżerċitaw l-attivitajiet rilevanti permezz ta' dawn il-ftehimiet 'il barra mill-ambitu kummerċjali, fatt li jiġġustifika d-deroga mill-obbligu li tiġi organizzata proċedura ta' sejħa għal offerti. Għalhekk *a fortiori*, kif ikkonstata l-leġiżlatur, fil-waqt tal-adozzjoni tad-Direttiva 2014/24, iż-żamma tan-natura partikolari tal-organi mingħajr skop ta' qligħ hija diffiċilment kompatibbli mal-parteċipazzjoni f'għażla fil-kuntest ta' proċedura ta' sejħa għal offerti u, minħabba l-fatt stess tal-użu tal-persunal volontarju, offerta li ġejja minn organu ta' volontarjat hija diffiċilment paragunabbli għal dik ta' operatur ekonomiku tradizzjonali.

27 Madankollu huwa xieraq, skont din il-qorti, li l-awtorità amministrattiva rilevanti twettaq paragun bejn l-offerti tal-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat interessati, eventwalment stabbiliti fi Stat Membru differenti mir-Repubblika tal-Italja, sabiex tiżgura li r-rimbors ma jkoprix spejjeż ta' amministrazzjoni superfluwi.

28 Fl-aħħar nett, jekk jitqies li l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat jistgħu jagħmlu użu mis-suq ordinarju, jidher li huwa neċessarju, skont il-qorti tar-rinviju, li tiġi żgurata l-eżistenza ta' ċerti limiti, sabiex jiġu evitati distorsjonijiet tal-kompetizzjoni fis-suq mal-operaturi ekonomiċi klassiċi. Il-fatt li l-leġiżlazzjoni

Taljana tipprojbixxi lil dawn l-assoċjazzjonijiet milli jeżerċitaw attività kummerċjali li ma tkunx marġinali jkun biżżejjed sabiex ineħħi r-riskju ta' kull effett ta' distorsjoni sinjifikattiva. Madankollu tista' tittieħed inkunsiderazzjoni l-kwantifikazzjoni ta' din in-natura marġinali billi jittieħed spunt mil-limiti previsti mid-Direttiva 2014/24 għal dak li jirrigwarda l-possibbiltà, ta' awtorità kontraenti, li tittratta direttament ma' awtorità kontraenti oħra.

29 F'dan il-kuntest, it-tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (tribunal amministrattiv reġjonali ta' Piemonte) iddeċieda li jissospendi l-proċedura quddiemu u li jagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"1) Id-dritt tal-Unjoni fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi – fil-kawża ineżami, dwar kuntratti esklużi [mill-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2004/18], il-prinċipji ġenerali ta' kompetizzjoni libera, ta' nondiskriminazzjoni, ta' trasparenza u ta' proporzjonalità – jipprekludi leġiżlazzjoni nazzjonali li tippermetti l-attribuzzjoni diretta tas-servizz ta' trasport mediku lil assoċjazzjonijiet ta' volontarjat li jkunu prinċipalment organizzati fuq il-bażi ta' ħidma mingħajr ħlas u fuq il-bażi ta' rimbors ġenwin tal-ispejjeż?

2) Fil-każ li dan it-tip ta' attribuzzjoni jitqies li huwa kompatibbli mad-dritt tal-Unjoni, huwa meħtieġ li jsir minn qabel paragun tal-offerti minn operaturi simili oħra (jekk ikun il-każ anki minn operaturi Komunitarji [ta' Stati Membri oħra]) li jkunu intitolati għal attribuzzjoni diretta, b'tali mod li jiġi limitat ir-riskju ta' espożizzjoni għal spejjeż żejda jew sproporzjonati, u, f'dan il-każ, il-leġiżlazzjoni nazzjonali li tippermetti l-attribuzzjoni diretta għandha tiġi interpretata f'dan is-sens?

3) Fil-każ li dan it-tip ta' attribuzzjoni jitqies li huwa kompatibbli mad-dritt tal-Unjoni, l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat benefiċjarji ta' attribuzzjoni diretta għandhom ikunu suġġetti għal limiti preċiżi, fil-forma ta' perċentwali, fir-rigward tal-aċċess parallel għas-suq, u, f'dan il-każ, il-leġiżlazzjoni nazzjonali li tipprevedi n-natura marġinali tal-attivitajiet kummerċjali ta' dawn l-assoċjazzjonijiet għandha tiġi interpretata f'dan is-sens?"

Fuq l-ammissibbiltà tat-talba għal deċiżjoni preliminari

30 Il-Gvern Taljan jikkontesta l-ammissibbiltà tat-talba għal deċiżjoni preliminari minħabba l-assenza ta' indikazzjonijiet suffiċjenti, fid-deċiżjoni tar-rinviju, għal dak li jirrigwarda n-natura tas-servizzi inkwistjoni fil-kawża prinċipali jew l-eżistenza ta' interess transkonfinali, hekk li ma jkunx possibbli li jiġi stabbilit jekk id-dritt tal-Unjoni japplikax effettivament fil-każ ineżami.

31 Din l-eċċezzjoni ta' inammissibbiltà għandha tiġi miċħuda.

32 Fil-fatt, l-ewwel nett, l-indikazzjonijiet li jinsabu fid-deċiżjoni tar-rinviju għal dak li jirrigwarda n-natura tas-servizzi li jikkostitwixxu l-għan tal-ftehimiet inkwistjoni fil-kawża prinċipali, jiġifieri servizzi ta' trasport mediku, u b'mod partikolari s-servizzi ta' trasport ta' persuni li għaddejjin bit-trattament tad-dijalisi mhux awtonomi għall-bżonnijiet tat-trattament tagħhom, kif ukoll il-kuntest li fih dawn il-ftehimiet ġew konklużi huma biżżejjed sabiex jippermettu lill-persuni interessati jippreżentaw effettivament l-osservazzjonijiet tagħhom dwar id-domandi magħmula u lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex tirrispondihom.

33 It-tieni nett, għandu jiġi kkonstatat li, ċertament, kif huwa apparenti minn qari tal-ewwel domanda, il-qorti tar-rinviju tibda mill-ipoteżi skont liema, fil-każ ineżami, id-Direttiva 2004/18 ma tistax tiġi applikata, hekk li huma biss il-prinċipji rilevanti tat-trattat li japplikaw kif ukoll l-obbligu ta' trasparenza li dawn jimplikaw.

34 Madankollu, din l-ipoteżi ma hijiex l-unika waħda li għandha tittieħed inkunsiderazzjoni.

35 Fil-fatt, għandu jitfakkar, fl-ewwel lok, li d-Direttiva 2004/18 tapplika għall-kuntratti pubbliċi għal servizzi, li l-Artikolu 1(2)(d) ta' din id-direttiva jiddefinixxi bħala kuntratti pubbliċi barra kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet jew kuntratti pubbliċi għall-provvisti li għandhom bħala għan il-dispożizzjoni tas-servizzi riferuti għalihom fl-Anness II tal-imsemmija direttiva.

36 Dan l-anness huwa maqsum f'żewġ partijiet, A u B. Is-servizzi ta' trasport mediku bħal dawk inkwistjoni fil-kawża prinċipali jistgħu, skont l-indikazzjonijiet ipprovduti mill-qorti tar-rinviju, jaqgħu, kemm, taħt il-kategorija 2 li tinsab fl-Anness II A tad-Direttiva 2004/18, għall-aspetti ta' trasport ta' dawn is-servizzi, kif ukoll taħt il-kategorija 25 li tinsab fl-Anness II B ta' din id-direttiva, għall-aspetti mediċi tagħhom (ara, fir-rigward tas-servizzi ta' trasport mediku b'emerġenza, sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 34 kif ukoll ġurisprudenza ċċitata).

37 Meta jkunu involuti servizzi ta' natura mħallta li jaqgħu kemm taħt l-Annessi II A kif ukoll II B tad-Direttiva 2004/18, japplika l-Artikolu 22 tagħha. Konformement ma' dan l-artikolu, il-kuntratti pubbliċi li l-valur tagħhom jeċċedi l-limitu stabbilit fl-Artikolu 7 ta' din id-direttiva u li jirrigwardaw tali servizzi għandhom jingħataw konformement mar-regoli proċedurali kollha stabbiliti fl-Artikoli 23 sa 55 tal-imsemmija direttiva jekk il-valur tas-servizzi ta' trasport, li jissemmew f'dan l-Anness II A, jaqbeż il-valur tas-servizzi mediċi, li jissemmew fl-Anness II B (sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 40).

38 F'każ kuntrarju, jiġifieri meta l-valur tas-servizzi mediċi jaqbeż dak tas-servizzi ta' trasport, il-kuntratt għandu jingħata unikament konformement mal-Artikoli 23 u 35(4) tad-Direttiva 2004/18. Min-naħa l-oħra, ir-regoli l-oħra dwar il-koordinazzjoni tal-proċeduri, previsti f'din id-direttiva, b'mod partikolari dawk applikabbli għall-obbligi ta' sejħa għal offerti bil-pubblikazzjoni ta' avviż minn qabel u dawk dwar il-kriterji għall-għoti ta' kuntratti, ma humiex applikabbli għall-imsemmija kuntratti (sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 41 u l-ġurisprudenza ċċitata).

39 Fil-fatt, il-leġiżlatur tal-Unjoni telaq mill-preżunzjoni li l-kuntratti li jirrigwardaw is-servizzi li jaqgħu taħt l-Anness II B tad-Direttiva 2004/18, *a priori*, u fid-dawl tan-natura speċifika tagħhom, ma għandhomx interess transkonfinali suffiċjenti li jista' jiġġustifika li l-għoti tagħhom isir wara proċedura ta' sejħa għal offerti maħsuba biex tippermetti li impriżi ta' Stati Membri oħra jsiru jafu bl-avviż ta' kuntratt u jissottomettu offerta (sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 42 u l-ġurisprudenza ċċitata).

40 Mill-punti 38 u 39 ta' din is-sentenza jirriżulta li, sa fejn il-valur tal-ftehim inkwistjoni fil-kawża prinċipali jeċċedi l-limitu stabbilit fl-Artikolu 7 tad-Direttiva 2004/18, il-proċedura għall-għoti tal-kuntratt għandha ssir konformement mar-regoli stabbiliti minn din id-direttiva. Għalhekk, skont jekk il-valur tas-servizzi ta' trasport jaqbiżx jew le l-valur tas-servizzi mediċi, jew japplikaw ir-regoli proċedurali kollha ta' din id-direttiva, jew japplikaw biss dawk li jissemmew fl-Artikoli 23 u 35(4) tal-imsemmija direttiva. Hija l-qorti tar-rinviju li għandha tivverifika jekk dan il-ftehim huwiex kopert kemm mill-Anness II A tad-Direttiva 2004/18 u kemm mill-Anness II B ta' din id-direttiva u jekk dan jeċċedix il-limitu ta' applikazzjoni. Barra minn hekk, hija għandha tistabbilixxi l-valur rispettiv tas-servizzi ta' trasport u tas-servizzi mediċi inkwistjoni (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 43).

41 Fil-każ fejn il-valur tal-ftehim inkwistjoni fil-kawża prinċipali jeċċedi l-limitu rilevanti stabbilit fl-imsemmi Artikolu 7 u l-valur tas-servizzi ta' trasport jaqbeż dak tas-servizzi mediċi, id-Direttiva 2004/18 tapplika kollha kemm hi. Min-naħa l-oħra, fil-każ li l-qorti tar-rinviju tikkonstata li jew l-imsemmi limitu ma ntlaħaqx, jew li l-valur tas-servizzi mediċi jeċċedi l-valur tas-servizzi ta' trasport, minbarra, l-Artikoli 23 u 35(4) tad-Direttiva 2004/18, ikunu jistgħu japplikaw biss, f'dan il-każ tal-aħħar, il-prinċipji ġenerali ta' trasparenza u ta' ugwaljanza fit-trattament li jirriżultaw mill-Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punti 44 u 45 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

42 Madankollu, sabiex dawn il-prinċipji jkunu jistgħu japplikaw fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi għal attivitajiet li l-elementi rilevanti kollha tagħhom huma limitati għal ġewwa Stat Membru wieħed biss, huwa neċessarju li l-kuntratt inkwistjoni fil-kawża prinċipali jkollu interess transkonfinali ċert (sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 46 u l-ġurisprudenza ċċitata).

43 Barra minn hekk, ma jistax jiġi eskluż li l-ftehim inkwistjoni fil-kawża prinċipali kien ġie konkluż abbażi tal-ftehim li sar bejn l-organu eżekuttiv tar-reġjun ta' Piemonte u l-ANPAS – Comitato regionale Piemonte, bħala organizzazzjoni territorjali ta' koordinazzjoni, sabiex jirregola r-relazzjonijiet bejn l-aġenziji tas-saħħa lokali ta' dan ir-reġjun u l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat affiljati ma' din l-organizzazzjoni għal dak li jirrigwarda s-servizzi ta' trasport mediku.

44 Tali ftehim għandu jitqies bħala ftehim qafas, fis-sens tad-Direttiva 2004/18, jekk jissodisfa d-definizzjoni li tidher fl-Artikolu 1(5) tagħha, li tkopri l-ftehimiet kollha konklużi bejn wieħed jew bosta awtoritajiet kontraenti jew wieħed jew iktar operaturi ekonomiċi, li għandhom bħala għan li jistabbilixxu t-termini li jirregolaw il-kuntratti li jingħataw matul perijodu partikolari, b'mod partikolari għal dak li jirrigwarda l-prezzijiet u, skont il-każ, il-kwantitajiet maħsuba, bil-kundizzjoni li ftehim qafas ma għandux obbligatorjament jistabbilixxi t-termini kollha tal-kuntratti sussegwenti, kif jirriżulta mit-tieni inċiż tat-tieni paragrafu tal-Artikolu 32(4) ta' din id-direttiva. Hija l-qorti tar-rinviju li għandha tagħmel l-evalwazzjonijiet meħtieġa għal dak li jirrigwarda l-ftehim imsemmi fil-punt preċedenti ta' din is-sentenza u tivverifika jekk dan huwiex ftehim qafas fis-sens tad-Direttiva 2004/18 u, fil-każ ta' risposta pożittiva, jekk il-ftehim inkwistjoni fil-kawża prinċipali kienx ġie konkluż abbażi ta' dan il-ftehim qafas.

45 F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar, minn naħa, li, konformement mal-Artikolu 9(9) tad-Direttiva 2004/18, il-valur li għandu jittieħed inkunsiderazzjoni f'dak li jirrigwarda l-ftehimiet qafas huwa l-valur massimu stmat tal-kuntratti kollha li jkun previst li jingħataw matul it-tul kollu tal-ftehim qafas ikkonċernat.

46 Min-naħa l-oħra, fir-rigward tal-applikabbiltà tad-Direttiva 2004/18 jew tal-prinċipji ġenerali ta' trasparenza u tal-ugwaljanza fit-trattament li jirriżultaw mill-Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE ta' tali ftehim qafas, l-evalwazzjonijiet li jissemmew b'mod partikolari fil-punti 37, 38, 41 u 42 ta' din is-sentenza japplikaw. Fil-każ li l-qorti tar-rinviju tikkonstata li d-Direttiva 2004/18 tkun tapplika kollha kemm hi għal dan il-ftehim qafas, għandu jiġi osservat li, konformement għall-Artikolu 32(2) ta' din id-direttiva, il-konklużjoni ta' ftehim qafas timplika li l-awtoritajiet kontraenti jsegwu r-regoli tal-proċedura stabbiliti mill-imsemmija direttiva fil-fażijiet kollha ta' dan il-ftehim qafas sal-għoti tal-kuntratti bbażati fuq dan tal-aħħar. Din id-dispożizzjoni teħtieġ, barra minn hekk, li l-kuntratti li huma bbażati fuq ftehim qafas jingħataw skont it-termini stabbiliti f'dan il-ftehim qafas u skont il-proċeduri previsti fl-Artikolu 32(3) u (4) tad-Direttiva 2004/18.

47 Madankollu, minkejja l-fatt li hija titlaq mill-każ li japplikaw il-prinċipji ġenerali ta' trasparenza u ta' ugwaljanza fit-trattament li jirriżultaw mill-Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE, il-qorti tar-rinviju ma kkonstatatx l-elementi neċessarji li jippermettu lill-Qorti tal-Ġustizzja tivverifika jekk, fil-kawża prinċipali, jeżistix interess transkonfinali ċert. Issa, kif jirriżulta mill-Artikolu 94 tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja, hija għandha tkun tista' ssib fit-talba għal deċiżjoni preliminari espożizzjoni tal-fatti li fuqhom id-domandi jkunu bbażati kif ukoll tar-rabta li hemm b'mod partikolari bejn dawn il-fatti u dawn id-domandi. Għalhekk, il-konstatazzjoni tal-elementi neċessarji għall-verifika tal-eżistenza ta' xi interess transkonfinali ċert, kif ukoll, b'mod ġenerali, il-konstatazzjonijiet kollha li t-twettiq tagħhom jaqgħu taħt ir-responsabbiltà tal-qrati nazzjonali u li minnhom tiddependi l-applikabbiltà ta' att ta' leġiżlazzjoni sekondarja jew ta' leġiżlazzjoni primarja tal-Unjoni, għandhom isiru minn qabel it-talba lill-Qorti tal-Ġustizzja (sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 47).

48 Minħabba l-ispirtu ta' kooperazzjoni li jeżisti fir-relazzjonijiet bejn il-qrati nazzjonali u l-Qorti tal-Ġustizzja fil-kuntest tal-proċedura għal deċiżjoni preliminari, l-assenza ta' tali konstatazzjonijiet magħmula minn qabel mill-qorti tar-rinviju, dwar l-eżistenza ta' eventwali interess transkonfinali ċert, ma twassalx madankollu għall-inammissibbiltà tat-talba għal deċiżjoni preliminari jekk, minkejja dawn in-nuqqasijiet, il-Qorti tal-Ġustizzja, fid-dawl tal-elementi li jirriżultaw mill-proċess, jidhrilha li tkun f'pożizzjoni li tagħti risposta utli lill-qorti tar-rinviju. Dan ikun partikolarment il-każ meta d-deċiżjoni tar-rinviju jkollha elementi rilevanti suffiċjenti għall-evalwazzjoni tal-eżistenza eventwali ta' tali interess. Madankollu, ir-risposta pprovduta mill-Qorti tal-Ġustizzja hija suġġetta għall-konstatazzjoni tal-qorti tar-rinviju ta' interess transkonfinali ċert fil-kawża prinċipali, abbażi ta' evalwazzjoni ddettaljata tal-elementi rilevanti kollha fil-kwistjoni fil-kawża prinċipali (sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 48 u ġurisprudenza ċċitata).

49 Taħt din il-kunsiderazzjoni, hemm għaldaqstant lok jiġi kkunsidrat li l-prinċipji ġenerali ta' trasparenza u ta' ugwaljanza fit-trattament li jirriżultaw mill-Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE jistgħu, bħala prinċipju, japplikaw għall-ftehimiet inkwistjoni fil-kawża prinċipali u, jekk hemm lok, għall-ftehim qafas li jirregolhom.

50 Konsegwentement, għandu jiġi kkunsidrat li t-talba għal deċiżjoni preliminari hija ammissibbli.

Fuq id-domandi preliminari

Fuq l-ewwel domanda

51 Permezz tal-ewwel domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi, jekk ir-regoli tad-dritt tal-Unjoni dwar il-kuntratti pubbliċi għandhomx jiġu interpretati fis-sens li jipprekludu leġiżlazzjoni nazzjonali li, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, tippermetti lill-awtoritajiet lokali jagħtu l-provvista ta' servizzi ta' trasport mediku permezz ta' attribuzzjoni diretta, fl-assenza ta' kull forma ta' reklamar, lill-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat, liema assoċjazzjonijiet jirċievu biss, għall-provvista ta' dawn is-servizzi, ir-rimbors tal-ispejjeż li effettivament saru għal dan il-għan.

52 Qabel kollox huwa xieraq jitfakkar li kuntratt ma jistax jevita li jaqa' taħt il-kunċett ta' kuntratt pubbliku biss minħabba l-fatt li r-rimbors previst huwa limitat għar-rimbors tal-ispejjeż magħmula għall-provvista tas-servizz miftiehem jew li dan il-kuntratt jiġi konkluż ma' entità li ma għandhiex skop ta' qligħ (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punti 36 u 37 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

53 Madankollu, ir-risposta għad-domanda magħmula tvarja skont jekk id-Direttiva 2004/18 tapplikax kompletament jew, għal kuntrarju, jekk il-prinċipji ġenerali ta' trasparenza u ta' ugwaljanza fit-trattament li jirriżultaw mill-Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE għandhomx jittieħdu inkunsiderazzjoni.

54 Fl-ewwel każ, hemm lok jitqies li d-Direttiva 2004/18 tipprekludi leġiżlazzjoni nazzjonali li, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, tippermetti lill-awtoritajiet lokali jagħtu l-provvista tas-servizzi ta' trasport mediku permezz tal-attribuzzjoni diretta, fl-assenza ta' kull forma ta' reklamar, lill-organizzazzjonijiet ta' volontarjat (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 44).

55 Fit-tieni każ, għandu, minn naħa, jitfakkar li d-dritt tal-Unjoni fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi, sa fejn jirrigwarda, b'mod partikolari, il-kuntratt pubbliċi għal servizzi, huwa intiż jiżgura l-moviment liberu tas-servizzi u l-ftuħ għall-kompetizzjoni mhux distorta u bl-ikbar firxa possibbli fl-Istati Membri u, min-naħa l-oħra, jiġi kkonstatat li l-applikazzjoni ta' leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni

fil-kawża prinċipali twassal għal riżultat kuntrarju għal dawn l-għanijiet, peress li hija teskludi l-entitajiet li ma għandhomx għanijiet ta' volontarjat mill-kuntratti rilevanti (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punti 51 u 52).

56 Issa, l-attribuzzjoni ta' kuntratt, fl-assenza ta' kull trasparenza, lil impriża li tinsab fl-Istat Membru tal-awtorità kontraenti ta' dan il-kuntratt jikkostitwixxi differenza fit-trattament għad-detriment tal-impriżi li jistgħu jkunu interessati f'dan il-kuntratt u li jinsabu fi Stat Membru ieħor. Sakemm ma tkunx iġġustifikata minn ċirkustanzi oġġettivi, tali differenza fit-trattament, li, billi teskludi l-impriżi kollha li jinsabu fi Stat Membru ieħor, topera prinċipalment għad-detriment ta' dawn tal-aħħar, tikkostitwixxi diskriminazzjoni indiretta minħabba n-nazzjonalità, li hija pprojbita skont l-Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 52 u l-ġurisprudenza ċċitata).

57 Madankollu, jirriżulta minn dawn l-elementi kollha, jiġifieri mill-kuntest legali nazzjonali, min-natura tas-servizzi rilevanti, li jaqgħu taħt il-kuntest tas-servizz nazzjonali tas-saħħa, mill-konstatazzjonijiet tal-qorti tar-rinviju dwar l-impatt baġitarju pożittiv tal-ftehimiet bħal dawk inkwistjoni fil-kawża prinċipali u, essenzjalment, min-natura ta' volontarjat tal-assoċjazzjonijiet firmatarji ta' tali ftehimiet, li l-użu ta' dawn l-assoċjazzjonijiet għall-organizzazzjoni ta' servizz ta' trasport mediku jista' jkun motivat mill-prinċipji ta' universalità u ta' solidarjetà kif ukoll minn raġunijiet ta' effiċjenza ekonomika u ta' adattament, sa fejn jiġi żgurat li dan is-servizz ta' interess ġenerali jiġi pprovdut f'kundizzjonijiet ta' bilanċ ekonomiku fir-rigward tal-baġit, minn organi kkostitwiti essenzjalment fid-dawl tal-interess ġenerali.

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

59 F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar, fl-ewwel lok, li d-dritt tal-Unjoni ma jippreġudikax il-kompetenza li għandhom l-Istati Membri biex jorganizzaw is-sistemi tagħhom ta' saħħa pubblika u ta' sigurtà soċjali (sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 55 u l-ġurisprudenza ċċitata).

60 Ċertament, fl-eżerċizzju ta' din il-kompetenza, l-Istati Membri ma jistgħux jintroduċu jew iżommu restrizzjonijiet mhux ġustifikati għall-eżerċizzju tal-libertajiet fundamentali fil-qasam tal-kura tas-saħħa. Madankollu, fl-evalwazzjoni tal-osservanza ta' din il-projbizzjoni, għandu jittieħed inkunsiderazzjoni l-fatt li s-saħħa u l-ħajja tal-persuni jokkupaw l-ewwel post fost l-assi u l-interessi protetti mit-Trattat, u li huma l-Istati Membri, li għandhom marġni ta' diskrezzjoni, li għandhom jiddeċiedu fuq il-livell ta' protezzjoni li huma jixtiequ jagħtu lis-saħħa pubblika kif ukoll il-mod li bih dan il-livell għandu jintlaħaq (sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 56 u l-ġurisprudenza ċċitata).

61 Barra minn hekk, mhux biss riskju li jiġi ppreġudikat serjament il-bilanċ finanzjarju tas-sistema ta' sigurtà soċjali jista' jikkostitwixxi, fih innifsu, raġuni imperattiva ta' interess ġenerali li tista' tiġġustifika ostakolu għal-libertà li jiġu pprovduti servizzi, iżda, barra minn dan, l-għan li, għal raġunijiet ta' saħħa pubblika, jinżamm servizz mediku u tal-isptarijiet ibbilanċjat u aċċessibbli għal kulħadd jista' wkoll jaqa' taħt waħda mid-derogi għal raġunijiet ta' saħħa pubblika, sa fejn tali għan jikkontribwixxi sabiex jintlaħaq livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa. Għalhekk, dan japplika għall-miżuri li, minn naħa, jissodisfaw l-għan ġenerali li jiġi ggarantit li fit-territorju tal-Istat Membru kkonċernat ikun hemm aċċessibbiltà suffiċjenti u permanenti għal firxa bbilanċjata ta' kura ta' kwalità u, min-naħa l-oħra, jikkontribwixxu sabiex tiġi ssodisfatta x-xewqa li jiġi żgurat kontroll tal-ispejjeż u li jiġi evitat, sa fejn huwa possibbli, kull ħela ta' riżorsi finanzjarji, tekniċi u umani (sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 57 u l-ġurisprudenza ċċitata).

62 Fit-tieni lok, Stat Membru jista' jqis, fil-kuntest tal-marġni ta' diskrezzjoni li għandu sabiex jiddeċiedi fuq il-livell ta' protezzjoni tas-saħħa pubblika u jorganizza s-sistema tiegħu ta' sigurtà soċjali, li l-użu tal-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat jikkorrispondi għall-iskop soċjali tas-servizz ta' trasport mediku u huwa ta' natura li jikkontribwixxi għall-kontroll tal-ispejjeż marbuta ma' dan is-servizz (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 59).

63 Madankollu, sistema ta' organizzazzjoni tas-servizz ta' trasport mediku bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tippermetti lill-awtoritajiet kompetenti jagħmlu użu mill-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat, għandha tikkontribwixxi effettivament sabiex jintlaħqu l-iskop soċjali u l-għanijiet ta' solidarjetà u ta' effiċjenza baġitarja li fuqhom hija bbażata din is-sistema (sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 60).

64 F'dan ir-rigward, jeħtieġ li, meta joperaw f'dan il-kuntest, l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat ma jfittxux li jilħqu għanijiet differenti minn dawk imsemmija fil-punt preċedenti ta' din is-sentenza, ma jagħmlu ebda qligħ mis-servizzi li jipprovdu, indipendentement mir-rimbors tal-ispejjeż varjabbli, fissi u permanenti neċessarji sabiex jipprovdu dawn is-servizzi, u ma jiġġeneraw ebda qligħ għall-membri tagħhom. Barra minn hekk, għalkemm l-użu tal-ħaddiema huwa aċċettabbli, peress li, fin-nuqqas tiegħu, dawn l-assoċjazzjonijiet ikunu kważi mċaħħda mill-possibbiltà effettiva li jaġixxu f'diversi oqsma li fihom il-prinċipju ta' solidarjetà jista' naturalment jiġi implementat, l-attività tal-imsemmija assoċjazzjonijiet għandha tosserva strettament ir-rekwiżiti stabbiliti mil-leġiżlazzjoni nazzjonali fir-rigward tagħhom (sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 61).

65 Fid-dawl tal-prinċipju ġenerali tad-dritt tal-Unjoni ta' projbizzjoni tal-abbuż ta' dritt, l-applikazzjoni ta' din il-leġiżlazzjoni ma tistax tiġi estiża sal-punt li tkopri prattiki abbużivi tal-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat jew tal-membri tagħhom. Għalhekk, l-attività tal-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat tista' tiġi eżerċitata minn ħaddiema biss fil-limiti neċessarji għall-funzjonament regolari tagħhom. F'dak li jirrigwarda l-ispejjeż, għandu jiġi żgurat li ebda skop ta' qligħ, anki jekk indirett, ma jkun jista' jiġi segwit taħt il-kopertura ta' attività ta' volontarjat u li l-ħaddiem volontarju jkun jista' jiġi rrimborsat biss l-ispejjeż effettivament inkorsi għall-attività pprovduta, fil-limiti stabbiliti minn qabel mill-assoċjazzjonijiet innifishom (sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 62).

66 Fl-eventwalità msemmija fil-punt 55 ta' din is-sentenza, hija l-qorti tar-rinviju li għandha twettaq l-evalwazzjonijiet kollha meħtieġa, sabiex tivverifika jekk il-ftehim u, skont il-każ, il-ftehim qafas inkwistjoni prinċipali, hekk kif irregolati permezz tal-leġiżlazzjoni applikabbli, jikkontribwixxux effettivament għall-għan soċjali kif ukoll għall-ksib tal-għanijiet ta' solidarjetà u ta' effiċjenza baġitarja.

67 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet kollha preċedenti, ir-risposta għall-ewwel domanda għandha tkun li l-Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE għandhom jiġu interpretati fis-sens li ma jipprekludux leġiżlazzjoni nazzjonali li, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, tippermetti lill-awtoritajiet lokali jagħtu l-provvista ta' servizzi ta' trasport mediku permezz ta' attribuzzjoni diretta, fl-assenza ta' kull forma ta' reklamar, lill-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat, sakemm il-qafas legali u ta' ftehimiet li fih titwettaq l-attività ta' dawn l-organi jikkontribwixxi effettivament sabiex jintlaħqu l-iskop soċjali u l-għanijiet ta' solidarjetà u ta' effiċjenza baġitarja.

Fuq it-tieni domanda

68 Permezz tat-tieni domanda, ibbażata fuq il-każ skont liema d-Direttiva 2004/18 ma tapplikax għal ftehim bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali, il-qorti tar-rinviju, essenzjalment, tistaqsi, jekk, meta Stat Membru jippermetti lill-awtoritajiet pubbliċi jużaw direttament l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat għal kisba ta' ċerti missjonijiet, fl-osservanza tal-kundizzjonijiet imposti f'dan ir-rigward mid-dritt

tal-Unjoni, awtorità pubblika li għandha l-intenzjoni tikkonkludi ftehimiet ma' tali assoċjazzjonijiet hijiex obbligata tipparaguna minn qabel il-proposti tad-diversi assoċjazzjonijiet, sabiex tevita spejjeż żejda eventwali.

69 F'dan ir-rigward, hemm lok jiġi osservat li, konformement mad-dispożittiv tas-sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et* (C-113/13, EU:C:2014:2440) kif ukoll mal-punt 67 ta' din is-sentenza, meta jiġu ssodisfatti l-kundizzjonijiet kollha li, fid-dawl tad-dritt tal-Unjoni, jippermettu lil Stat Membru jipprevedi l-użu tal-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat, il-provvista tas-servizzi ta' trasport mediku tista' tingħata lil dawn l-assoċjazzjonijiet permezz tal-attribuzzjoni diretta, fl-assenza ta' kull forma ta' reklamar.

70 L-assenza tar-rekwiżit tar-reklamar timplika li l-awtoritajiet pubbliċi li jużaw, fl-imsemmija kundizzjonijiet, assoċjazzjonijiet ta' volontarjat ma humiex obbligati, skont id-dritt tal-Unjoni, jorganizzaw paragun bejn l-organi ta' volontarjat.

71 Madankollu, għandu jitfakkar li, kif ġie enfasizzat fil-punt 60 tas-sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et* (C-113/13, EU:C:2014:2440) kif ukoll fil-punt 63 ta' din is-sentenza, ir-regolarità tal-użu tal-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat hija b'mod partikolari suġġetta għall-kundizzjoni li dan l-użu jikkontribwixxi effettivament għall-għan ta' effiċjenza baġitarja. Għalhekk, il-metodi ta' eżekuzzjoni tal-imsemmi użu, bħal dawk li huma stabbiliti fil-ftehimiet konklużi ma' dawn l-assoċjazzjonijiet kif ukoll fi ftehim qafas eventwali, għandhom ukoll jikkontribwixxu għat-twettiq ta' dan il-għan. Barra minn hekk, kif ġiet stabbilit fil-punt 62 tas-sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et* (C-113/13, EU:C:2014:2440) kif ukoll fil-punt 65 ta' din is-sentenza, il-prinċipju ġenerali ta' projbizzjoni tal-abbuż tad-dritt japplika għal dak li jirrigwarda r-rimbors tal-ispejjeż tal-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat.

72 Għalhekk, hemm lok, li r-risposta li għandha tingħata għat-tieni domanda għandha tkun li, meta Stat Membru jippermetti lill-awtoritajiet pubbliċi li jużaw direttament l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat għall-kisba ta' ċerti missjonijiet, awtorità pubblika li għandha l-intenzjoni tikkonkludi ftehimiet ma' tali assoċjazzjonijiet ma hijiex obbligata, skont id-dritt tal-Unjoni, tipparaguna minn qabel il-proposti tad-diversi assoċjazzjonijiet.

Fuq it-tielet domanda

73 Permezz tat-tielet domanda, ibbażata fuq il-każ skont liema d-Direttiva 2004/18 ma tkunx tapplika għal ftehim bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali, il-qorti tar-rinviju, essenzjalment tistaqsi jekk, meta Stat Membru, li jippermetti lill-awtoritajiet pubbliċi li jużaw direttament l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat għall-kisba ta' ċerti missjonijiet, fl-osservanza tal-kundizzjonijiet imposti f'dan ir-rigward mid-dritt tal-Unjoni, jawtorizza dawn l-assoċjazzjonijiet sabiex jeżerċitaw ċertu attivitajiet kummerċjali, dan l-Istat Membru għandu jistabbilixxi, f'dan ir-rigward, limiti preċiżi, fil-forma ta' perċentwali tal-attivitajiet jew tar-riżorsi tal-imsemmija assoċjazzjonijiet.

74 Preliminarjament, fir-rigward tal-prinċipju stess tal-eżerċizzju minn organu mingħajr skop ta' qligħ ta' attività fis-suq, jirriżulta mill-punt 48 tas-sentenza CoNISMa (C-305/08, EU:C:2009:807) li din id-domanda taqa' taħt il-kompetenza tal-leġiżlaturi nazzjonali.

75 Barra minn hekk, konformement mal-punt 61 tas-sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et* (C-113/13, EU:C:2014:2440) kif ukoll mal-punt 64 ta' din is-sentenza, l-attività tal-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat għandha strettament tosserva l-kundizzjonijiet imposti mil-leġiżlazzjoni nazzjonali li tapplika għalihom. Għalhekk, il-Qorti tal-Ġustizzja tikkonstata li, fil-limiti stabbiliti minn din is-sentenza, il-qafas tal-attivitajiet ta' dawn l-assoċjazzjonijiet jaqa' taħt il-kompetenza tal-Istati Membri.

76 Konsegwentement, huwa l-leġiżlatur nazzjonali li, filwaqt li jippermetti lill-awtoritajiet pubbliċi li jużaw l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat għall-kisba ta' ċerti missjonijiet, għażel il-possibbiltà, għal dawn l-assoċjazzjonijiet, li jwettqu attività kummerċjali fis-suq, li jiddeċiedi dwar jekk huwiex ippreferut jinħoloq qafas għal din l-attività billi jiġi stabbilit limitu numeriku jew li tiġi ddefinita mod ieħor.

77 L-osservanza tal-limiti stabbiliti fil-punti 60 sa 62 tas-sentenza Azienda sanitaria locale Nru. 5 "Spezzino" *et* (C-113/13, EU:C:2014:2440), imfakkra fil-punti 63 sa 65 ta' din is-sentenza, timplika madankollu, fundamentalment, l-osservanza tan-natura stess ta' dawn l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat.

78 Minn dan jirriżulta li kull attività kummerċjali eżerċitata minn tali assoċjazzjonijiet fis-suq għandha tkun marġinali u ssostni s-segwitu tal-attività ta' volontarjat tagħhom.

79 Konsegwentement, huwa xieraq li r-risposta li għandha tingħata għat-tielet domanda għandha tkun li, meta Stat Membru, li jippermetti lill-awtoritajiet pubbliċi li jużaw direttament l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat għall-kisba ta' ċerti missjonijiet, jawtorizza dawn l-assoċjazzjonijiet sabiex jeżerċitaw ċertu attivitajiet kummerċjali, huwa dan l-Istat Membru li għandu jistabbilixxi limiti preċiżi li fihom jistgħu jitwettqu dawn l-attivitajiet. Dawn il-limiti għandhom madankollu jiżguraw li l-imsemmija attivitajiet kummerċjali huma marġinali fid-dawl tal-attivitajiet kollha ta' tali assoċjazzjonijiet u jsostnu s-segwitu tal-attività ta' volontarjat tagħhom.

Fuq l-ispejjeż

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

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

1) L-Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE għandhom jiġu interpretati fis-sens li ma jipprekludux leġiżlazzjoni nazzjonali li, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, tippermetti lill-awtoritajiet lokali jagħtu l-provvista ta' servizzi ta' trasport mediku permezz ta' attribuzzjoni diretta, fl-assenza ta' kull forma ta' reklamar, lill-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat, sakemm il-qafas legali u ta' ftehimiet li fih titwettaq l-attività ta' dawn l-organi jikkontribwixxi effettivament sabiex jintlaħqu l-iskop soċjali u l-għanijiet ta' solidarjetà u ta' effiċjenza baġitarja.

2) Meta Stat Membru jippermetti lill-awtoritajiet pubbliċi li jużaw direttament l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat għall-kisba ta' ċerti missjonijiet, awtorità pubblika li għandha l-intenzjoni tikkonkludi ftehimiet ma' tali assoċjazzjonijiet ma hijiex obbligata, skont id-dritt tal-Unjoni, tipparaguna minn qabel il-proposti tad-diversi assoċjazzjonijiet.

3) Meta Stat Membru, li jippermetti lill-awtoritajiet pubbliċi li jużaw direttament l-assoċjazzjonijiet ta' volontarjat għall-kisba ta' ċerti missjonijiet, jawtorizza dawn l-assoċjazzjonijiet sabiex jeżerċitaw ċertu attivitajiet kummerċjali, huwa dan l-Istat Membru li għandu jistabbilixxi limiti preċiżi li fihom jistgħu jitwettqu dawn l-attivitajiet. Dawn il-limiti għandhom madankollu jiżguraw li l-imsemmija attivitajiet kummerċjali huma marġinali fid-dawl tal-attivitajiet kollha ta' tali assoċjazzjonijiet u jsostnu s-segwitu tal-attività ta' volontarjat tagħhom.

Firem