

**HOTĂRĂRI RECENTE ALE
CURȚII DE JUSTIȚIE A UNIUNII
EUROPENE ÎN MATERIA
DREPTULUI SOCIAL**

**Libera circulație a persoanelor și serviciilor:
Libera prestare a serviciilor - prestații diverse**

Culegere de jurisprudență

Volumul 3

**Selecție realizată de Dragoș Călin, judecător,
Curtea de Apel București**

ARDAE

**Proiect susținut de Asociația Română de Drept
și Afaceri Europene (ARDAE)**

HOTĂRÂRI RECENTE ALE CURȚII DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE ÎN MATERIA DREPTULUI SOCIAL

**Libera circulație a persoanelor și serviciilor:
Libera prestare a serviciilor - prestații diverse**

Culegere de jurisprudență

Volumul 3

**Selecție realizată de Dragoș Călin, judecător,
Curtea de Apel București**



**EDITURA UNIVERSITARĂ
București**

Redactor: Monica Stoian
Tehnoredactor: Ameluța Vișan
Coperta: Monica Balaban

Editură recunoscută de Consiliul Național al Cercetării Științifice (C.N.C.S.) și inclusă de Consiliul Național de Atestare a Titlurilor, Diplomelor și Certificatelor Universitare (C.N.A.T.D.C.U.) în categoria editurilor de prestigiu recunoscut.

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României
Hotărâri recente ale Curții de Justiție a Uniunii Europene în
materia dreptului social : culegere de jurisprudență /
coord.: Dragoș Călin. - București : Editura Universitară,
2014
4 vol.
ISBN 978-606-28-0011-6
Vol. 3. - ISBN 978-606-28-0059-8

I. Călin, Dragoș (coord.)

341.645.2(4):364

DOI: (Digital Object Identifier): 10.5682/9786062800598

© Toate drepturile asupra acestei lucrări sunt rezervate, nicio parte din această lucrare nu poate fi copiată fără acordul Editurii Universitare

Copyright © 2014
Editura Universitară
Director: Vasile Muscalu
B-dul. N. Bălcescu nr. 27-33, Sector 1, București
Tel.: 021 – 315.32.47 / 319.67.27
www.editurauniversitara.ro
e-mail: redactia@editurauniversitara.ro

Distribuție: tel.: 021-315.32.47 / 319.67.27 / 0744 EDITOR / 07217 CARTE
comenzi@editurauniversitara.ro
O.P. 15, C.P. 35, București
www.editurauniversitara.ro

CUVÂNT ÎNAINTE

Seria „Hotărâri recente ale Curții de Justiție a Uniunii Europene în materia dreptului social”, îngrijită de trei judecători din cadrul secției de specialitate a Curții de Apel București, este destinată în mare măsură practicienilor dreptului, deopotrivă magistrați și avocați în domeniul litigiilor de muncă și asigurări sociale, confrunțați de peste șapte ani cu aplicarea jurisprudenței CJUE în cauzele aflate pe rolul instanțelor naționale, a căror diversitate a cunoscut o amplificare previzibilă.

Prezentul volum reunește jurisprudența recentă, conturată după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, în domeniul liberei prestări a serviciilor (prestații diverse) în cadrul Uniunii Europene, iar publicarea sa a fost sprijinită de Asociația Română de Drept și Afaceri Europene (ARDAE), organizație non-guvernamentală alcătuită din teoreticieni și practicieni în domeniul dreptului Uniunii Europene, constituită în scopul promovării dreptului și a politicilor europene.

Parcurgând al treilea volum al culegerii de jurisprudență, cititorul va constata, spre exemplu, că dreptul Uniunii Europene: se opune unei reglementări naționale care prevede posibilitatea contribuabililor de a deduce din impozitul brut cheltuielile pentru frecventarea unor cursuri de învățământ superior organizate de instituțiile universitare situate pe teritoriul acestui stat membru, însă exclude, în mod general, această posibilitate cu privire la cheltuielile privind educația superioară suportate într-o instituție universitară stabilită în alt stat membru; nu se opune unei reglementări naționale care prevede posibilitatea contribuabililor de a deduce din impozitul brut cheltuielile pentru frecventarea unor cursuri de învățământ superior suportate într-o instituție universitară privată stabilită în alt stat membru, în limita plafonului fixat pentru cheltuielile corespunzătoare prevăzute pentru frecventarea unor cursuri similare organizate la universitatea publică națională cea mai apropiată de domiciliul fiscal al contribuabilului; nu se opune unei reglementări a unui stat membru care supune organizarea și promovarea jocurilor de noroc unui regim de exclusivitate în favoarea unui singur operator și care interzice oricărui alt operator, inclusiv un operator cu sediul într-un alt stat membru, să ofere prin internet, pe teritoriul statului membru în cauză, servicii care sunt supuse regimului menționat; se opune unei reglementări a unui stat membru care supune jocurile de noroc unui regim de drepturi exclusive și potrivit căreia promovarea acestor jocuri organizate într-un alt stat membru este pasibilă de sancțiuni mai severe decât promovarea unor astfel de jocuri exploatare pe teritoriul național fără autorizație; nu se opune unei dispoziții naționale care impune ca instituțiile de învățământ superior la care intenționează să se înscrie studenții care solicită o bursă regională finanțată în special din Fondul social european să facă dovada unei experiențe de 10 ani, atunci când aceste instituții nu sunt nici universități recunoscute

de dreptul național, nici instituții care oferă programe de master acreditate; principiul egalității de tratament și obligația de transparență care decurge de aici sunt aplicabile procedurilor de acordare și de reînnoire a unei autorizații în beneficiul unui operator unic în domeniul jocurilor de noroc, în măsura în care nu este vorba despre un operator public a cărui gestiune este supusă supravegherii directe a statului sau despre un operator privat asupra activităților cărui autorități publice sunt în măsură să exercite un control strict; situațiile în care îngrijirile spitalicești inopinate acordate unei persoane asigurate pe parcursul șederii sale temporare într-un alt stat membru obligă statul membru de afiliere, ca urmare a aplicării reglementării acestuia, să suporte o sarcină financiară mai ridicată decât în cazul în care aceste îngrijiri ar fi fost acordate într-una dintre structurile sale sunt compensate global de situațiile în care, dimpotrivă, aplicarea reglementării statului membru de ședere determină suportarea de către statul membru de afiliere a unei sarcini financiare, pentru îngrijirile spitalicești în cauză, mai reduse decât cea care ar fi decurs din aplicarea propriei sale reglementări; cu excepția situațiilor speciale legate, printre altele, de starea de sănătate a persoanei afiliate sau de caracterul urgent al îngrijirilor medicale, instituția competentă este îndreptățită să condiționeze de acordarea unei autorizări prealabile suportarea, în numele său, a cheltuielilor determinate de îngrijirile medicale programate într-un alt stat membru de instituția din statul membru în care are loc șederea, în funcție de regimul de acoperire care este în vigoare în acest din urmă stat membru; pentru a se aprecia atingerea adusă liberei prestări a serviciilor de un sistem care consacră un regim de exclusivitate pentru organizarea pariurilor hipice, revine instanțelor naționale sarcina de a ține cont de ansamblul canalelor de comercializare substituibile ale acestor pariuri, cu excepția cazului în care recurgerea la internet are drept consecință agravarea riscurilor legate de jocurile de noroc vizate dincolo de cele existente în ceea ce privește jocurile comercializate pe canale tradiționale.

Sperăm ca acest demers, care se alătură celor deja realizate în cadrul Bibliotecii de drept european, deschisă de Editura Universitară, să fie unul binevenit și de ajutor inclusiv cetățenilor obișnuiți, ale căror drepturi sociale trebuie cunoscute și respectate.

Dragoș Călin,
judecător,
Curtea de Apel București

LIBERA PRESTARE A SERVICIILOR

PRESTAȚII DIVERSE



1. CJUE, Comisia Europeană / Germania, cauza C-160/08, hotărârea din 29 aprilie 2010, ECLI:EU:C:2010:230

Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – Contracte de achiziții publice de servicii – Articolele 43 CE și 49 CE – Directivele 92/50/CEE și 2004/18/CE – Servicii publice de ambulanță – Transport medical de urgență și transport calificat de bolnavi – Obligația de transparență – Articolul 45 CE – Activități asociate exercitării autorității publice – Articolul 86 alineatul (2) CE – Servicii de interes economic general.

O contribuție la protecția sănătății publice, care poate fi solicitată din partea oricărei persoane, în special prin acordarea de asistență unei persoane aflate în pericol de moarte sau într-o situație care îi periclitează sănătatea, nu este suficientă pentru a reprezenta o participare la exercitarea autorității publice.

Nici faptul că furnizarea de servicii publice de transport de bolnavi presupune o colaborare cu autoritățile publice și cu membrii unor corpuri profesionale investite cu prerogative de autoritate publică, precum membrii forțelor de poliție, nu constituie un element care să permită asocierea activităților acestor servicii cu exercitarea autorității publice.

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia) 29 aprilie 2010 Cauza C-160/08

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 226 CE, introdusă la 16 aprilie 2008,

Comisia Europeană, reprezentată de domnii M. Kellerbauer și D. Kukovec, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, reclamantă, împotriva
Republicii Federale Germania, reprezentată de domnii M. Lumma și J. Möller, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, pârâtă, susținută de:
Regatul Țărilor de Jos, reprezentat de doamna C. M. Wissels și de domnul Y. de Vries, în calitate de agenți, intervenient,

CURTEA (Camera a treia),
compusă din domnul K. Lenaerts (raportor), președinte de cameră, domnii E. Juhász, G. Arestis, J. Malenovský și T. von Danwitz, judecători,
avocat general: doamna V. Trstenjak,
grefier: domnul R. Grass,
având în vedere procedura scrisă,
după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 11 februarie 2010,
pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin cererea introductivă, Comisia Comunităților Europene solicită Curții să constate că, prin atribuirea unor contracte din domeniul serviciilor publice de transport medical de urgență și de transport calificat de bolnavi (denumite în continuare „serviciile publice de transport de bolnavi”), fără ca aceasta să fi făcut obiectul unei proceduri publice de cerere de ofertă și fără să fi dat dovadă de transparență, precum și prin nepublicarea de anunțuri privind contractele atribuite, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul Directivei 92/50/CEE a Consiliului din 18 iunie 1992 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de servicii (JO L 209, p. 1, Ediție specială, 06/vol. 2, p. 50) și al Directivei 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii (JO L 134, p. 114, Ediție specială, 06/vol. 8, p. 116), precum și în temeiul principiului libertății de stabilire și al principiului liberei prestări a serviciilor, astfel cum sunt instituite prin articolele 43 CE și 49 CE.

Cadrul juridic

Directiva 92/50

2 Potrivit articolului 1 litera (a) din Directiva 92/50, „contractele de achiziții publice de servicii” sunt contracte cu titlu oneros, încheiate în scris între un prestator de servicii și o autoritate contractantă.

3 Articolul 3 alineatul (2) din această directivă prevede:

„Autoritățile contractante se asigură că nu are loc nicio discriminare între prestatorii de servicii.” [traducere neoficială]

4 Articolul 7 alineatul (1) din directiva respectivă prevede că aceasta se aplică în cazul contractelor de achiziții publice de servicii a căror valoare estimată, fără taxa pe valoarea adăugată, este de cel puțin 200 000 de euro.

5 Articolul 10 din aceeași directivă prevede:

„Contractele care au ca obiect atât servicii prevăzute în anexa I A, cât și servicii prevăzute în anexa I B se atribuie în conformitate cu dispozițiile titlurilor III-VI, în cazul în care valoarea serviciilor menționate în anexa I A este mai mare decât cea a serviciilor menționate în anexa I B. În caz contrar, contractele se atribuie în conformitate cu articolele 14 și 16.” [traducere neoficială]

6 Titlurile avute în vedere la articolul 10 din Directiva 92/50, aplicabile în integralitate în cazurile prevăzute de prima teză a articolului menționat, privesc alegerea procedurilor de atribuire și normele aplicabile concursurilor (titlul III, articolele 11-13), normele comune în domeniul tehnic (titlul IV, articolul 14), normele comune de publicitate (titlul V, articolele 15-22) și, respectiv, normele comune de participare, criteriile de selecție calitativă și criteriile de atribuire a contractului (titlul VI, articolele 23-37).

7 Articolul 14 din această directivă privește specificațiile tehnice care trebuie să figureze în documentele referitoare la contract.

8 Articolul 16 din directiva menționată prevede:

„(1) Autoritățile contractante care au atribuit un contract de achiziții publice sau care au organizat un concurs transmit Oficiului pentru Publicații Oficiale ale Comunităților Europene un anunț cu privire la rezultatele procedurii de atribuire.

(2) Anunțurile vor fi publicate:

– pentru contractele de achiziții publice de servicii enumerate în anexa I A, conform articolelor 17-20,

– pentru concursuri, conform articolului 17.

(3) În cazul contractelor de achiziții publice de servicii enumerate în anexa I B, autoritățile contractante indică în anunț dacă acceptă publicarea.

[...]” [traducere neoficială]

9 Printre serviciile enumerate în anexa I A la Directiva 92/50 figurează, în categoria 2, „[s]ervicii[le] de transport terestru [...], inclusiv servicii[le] de transport în vehicule blindate și servicii[le] de curier, exceptând transportul poștal” și, în categoria 3, „[s]ervicii[le] de transport aerian de călători și de mărfuri, exceptând transportul poștal”. Printre serviciile enumerate în anexa I B la Directiva 92/50 figurează, în categoria 25, „[s]ervicii[le] de sănătate și asistență socială”.

Directiva 2004/18

10 Articolul 1 alineatul (2) literele (a) și (d) din Directiva 2004/18 cuprinde următoarele definiții:

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

[...]

(d) «Contractele de achiziții publice de servicii» sunt contracte de achiziții publice, altele decât contractele de achiziții publice de lucrări sau de bunuri, care au ca obiect prestarea de servicii prevăzute în anexa II.

[...]”

11 Articolul 2 din această directivă prevede:

„Autoritățile contractante tratează operatorii economici în mod egal și fără discriminare și acționează potrivit principiului transparenței.”

12 Potrivit articolului 7 litera (b) din directiva respectivă, aceasta se aplică în cazul contractelor de achiziții publice de servicii a căror valoare estimată, fără taxa pe valoarea adăugată, este de cel puțin 249 000 de euro. Această sumă a fost redusă, în mod succesiv, la 236 000 de euro prin Regulamentul (CE) nr. 1874/2004 al Comisiei din 28 octombrie 2004 de modificare a Directivelor 2004/17/CE și 2004/18/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului în ceea ce privește pragurile de aplicare a acestora în materie de proceduri de atribuire a contractelor de achiziții (JO L 326, p. 17) și ulterior la 211 000 de euro prin Regulamentul (CE) nr. 2083/2005 al Comisiei din 19 decembrie 2005 de modificare a Directivelor 2004/17/CE și 2004/18/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului în ceea ce privește pragurile de aplicare a acestora în materie de proceduri de atribuire a contractelor de achiziții (JO L 333, p. 28, Ediție specială, 06/vol. 7, p. 276).

13 Directiva 2004/18 cuprinde în titlul II, „Norme privind contractele de achiziții publice”, articolul 22, care prevede:

„Contractele care au ca obiect atât servicii prevăzute în anexa II A, cât și servicii prevăzute în anexa II B se atribuie în conformitate cu articolele 23-55, în cazul în care valoarea serviciilor menționate în anexa II A este mai mare decât cea a serviciilor menționate în anexa II B. În caz contrar, contractul se atribuie în conformitate cu articolul 23 și cu articolul 35 alineatul (4).”

14 Articolele 23-55 din Directiva 2004/18, aplicabile în integralitate în cazurile prevăzute de prima teză a articolului 22 din această directivă, cuprind, în mod succesiv, normele speciale privind caietul de sarcini și documentele contractului (articolele 23-27), normele de procedură (articolele 28-34), normele de publicitate și transparență (articolele 35-43) și normele privind desfășurarea procedurii (articolele 44-55).

15 Articolul 23 din Directiva 2004/18 privește specificațiile tehnice care trebuie să figureze în documentele contractului.

16 Articolul 35 alineatul (4) din această directivă prevede:

„Autoritățile contractante care au atribuit un contract de achiziții publice sau au încheiat un acord-cadru trimit un anunț privind rezultatele procedurii de atribuire în termen de cel mult 48 de zile de la atribuirea contractului sau de la încheierea acordului-cadru.

[...]

În cazul contractelor de achiziții publice de servicii menționate de anexa II B, autoritățile contractante indică în anunț dacă acceptă publicarea. [...]

[...]

17 Serviciile prevăzute în categoriile 2 și 3 din anexa II A, precum și, respectiv, în categoria 25 din anexa II B la Directiva 2004/18 sunt identice cu cele care sunt prevăzute în categoriile corespunzătoare din anexa I A și, respectiv, din anexa I B la Directiva 92/50.

Situația de fapt

18 Comisia a primit diferite plângeri provenind, printre altele, de la întreprinderi stabilite în alte state membre decât Republica Federală Germania în legătură cu atribuirea de contracte de achiziții de servicii publice de transport de bolnavi în acest stat membru.

Contextul general

19 În Germania, organizarea serviciilor de ambulanță este de competența landurilor.

20 În majoritatea landurilor, furnizarea serviciilor de ambulanță se realizează potrivit unui sistem numit „dualist” („duales System”), denumit și „modelul de separare” („Trennungsmodell”). Acesta se întemeiază pe o distincție între serviciile publice de ambulanță, ce reprezintă aproximativ 70% din ansamblul serviciilor de ambulanță, și prestarea serviciilor de ambulanță pe baza autorizațiilor eliberate în temeiul legilor adoptate de landuri în acest domeniu, ce reprezintă aproximativ 30% din ansamblul serviciilor respective.

21 În general, serviciile publice de ambulanță cuprind prestații de transport medical de urgență și prestații de transport calificat de bolnavi. Transportul medical de urgență privește transportarea în vehicule de salvare sau în ambulanțe, sub control specializat, a persoanelor rănite sau bolnave a căror viață este în pericol. Transportul calificat de bolnavi corespunde transportării cu ajutorul ambulanțelor, sub control specializat, a persoanelor bolnave, rănite sau care au nevoie de ajutor, dar care nu se află în situații de urgență. În general, aceste două tipuri de prestații sunt accesibile populației 24 de ore din 24, pe ansamblul teritoriului respectiv, și implică cel mai adesea organizarea unui serviciu de gardă dotat în permanență cu personal și cu vehicule de intervenție.

22 Sunt disponibile servicii medicale în cazul transportului medical de urgență, precum și, într-o măsură mai mică, în cazul transportului calificat de bolnavi. Cu toate acestea, majoritatea intervențiilor cu ocazia transporturilor medicale de urgență, precum și toate intervențiile în cazul transportului calificat de bolnavi se desfășoară fără asistența unui medic. În cazul transportului medical de urgență, prestațiile medicale sunt furnizate, în principal, de personalul care lucrează pe ambulanță. Prestațiile medicilor de urgență sunt reglementate în general de convenții separate încheiate cu spitalele.

23 În domeniul serviciilor publice de ambulanță, colectivitățile locale încheie, în calitate de autorități responsabile de organizarea acestor servicii, contracte cu prestatorii în vederea furnizării serviciilor respective către întreaga populație de pe teritoriul aflat în competența lor. Remunerarea serviciilor în cauză este efectuată fie în mod direct de autoritatea contractantă, potrivit modelului numit „al cererii de ofertă”, singurul vizat de prezenta acțiune, fie prin perceperea de către contractant a unei contraprestații financiare de la pacienți sau de la casele de sănătate, potrivit modelului numit „al concesiunii”.

24 Autorii plângerilor adresate Comisiei au susținut că, în Germania, contractele de achiziții de servicii publice de transport de bolnavi nu fac, de regulă, obiectul unui anunț de participare publicat la nivelul Uniunii Europene și nu sunt atribuite în mod transparent. Unii dintre aceștia au afirmat că situațiile care au justificat depunerea plângerilor reflectă o practică generală în acest stat membru.

25 Cercetările efectuate de Comisie au arătat că între anii 2001 și 2006, numai 13 anunțuri de participare, provenind de la 11 colectivități locale diferite, au fost publicate în *Jurnalul Oficial al Comunităților Europene* sau în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, în ceea ce privește furnizarea de servicii de transport medical de urgență sau de transport calificat de bolnavi. În aceeași perioadă, numărul anunțurilor referitoare la rezultatele atribuirii unui contract ar fi fost de asemenea foarte limitat, acestea făcând obiectul a numai două publicări.

Cazurile aflate la originea acțiunii

26 Cazurile semnalate Comisiei și care au fost prezentate de aceasta ca exemple ale practicii vizate de prezenta acțiune privesc landurile Saxonia Superioară, Renania de Nord-Westfalia, Saxonia Inferioară și Saxonia.

Landul Saxonia Superioară

27 Potrivit informațiilor Comisiei, autoritățile municipale din Magdeburg aplică din luna octombrie 2005 o procedură de autorizare („Genehmigungsverfahren”) a atribuirii, cu titlu oneros, a contractelor de achiziții de servicii publice de transport de bolnavi. Prestațiile constau în punerea la dispoziție de personal și de vehicule pentru transportul medical de urgență sau pentru transportul calificat de bolnavi pentru perioada cuprinsă între anul 2007 și anul 2011. Volumul contractului corespunde unei valori totale anuale de 7,84 milioane de euro. Nu a existat un anunț de participare publicat la nivelul Uniunii.

Landul Renania de Nord-Westfalia

28 Potrivit informațiilor Comisiei, autoritățile municipale din Bonn au atribuit în 2004 un contract de achiziții de servicii publice de transport de bolnavi pentru perioada cuprinsă între 1 ianuarie 2005 și 31 decembrie 2008. Obiectul contractului în cauză era, printre altele, exploatarea a patru servicii de gardă. Valoarea totală a acestui contract era de cel puțin 5,28 milioane de euro. Contractul respectiv a făcut obiectul unui anunț de participare publicat nu la nivelul Uniunii, ci la nivel național. Cel puțin un ofertant a fost eliminat după ce și-a manifestat interesul, iar procedura de atribuire a fost suspendată în final, în lipsa unui rezultat economic. În final, contractul în cauză a fost atribuit prestatorului deja existent.

29 Tot potrivit informațiilor Comisiei, în 1998, o întreprindere și-a exprimat față de autoritățile municipale din Witten interesul în ceea ce privește preluarea exploatarei serviciului de gardă din Witten-Herbede. Exploatarea acestui serviciu de gardă, ce reprezintă un contract cu o valoare anuală de 945 753 de euro, a fost însă atribuită Deutsche Rote Kreuz (Crucea Roșie germană, denumită în continuare „DRK”). Nu a existat un anunț de participare publicat la nivelul Uniunii.

Landul Saxonia Inferioară

30 Potrivit informațiilor Comisiei, în anul 2004, regiunea Hanovra a organizat pentru prima dată o procedură de atribuire a contractelor referitoare la furnizarea de servicii publice de transport de bolnavi pe teritoriul său. Numai operatorii deja însărcinați cu aceste servicii la acel moment, și anume Arbeiter-Samariter-Bund (denumită în continuare „ASB”), DRK, Johanniter-Unfall-Hilfe (denumită în continuare „JUH”) și RKT GmbH, au fost autorizați să participe la această procedură. Volumul contractului, care privește perioada cuprinsă între 1 ianuarie 2005 și 31 decembrie 2009, s-a ridicat la aproximativ 65 de milioane de euro.

31 Tot potrivit informațiilor Comisiei, în anul 1993, colectivitatea teritorială Hameln-Pyrmont a însărcinat asociația teritorială a DRK cu furnizarea serviciilor publice de transport de bolnavi pe teritoriul său. Contractul, cu o durată inițială de 10 ani, nu a fost reziliat. Acesta a fost prelungit în 2003 pentru 10 ani, fără publicarea unui anunț de participare. În plus, în anul 1999 a fost creat un nou serviciu de gardă în localitatea Emmerthal, a cărui exploatare a fost atribuită tot DRK, fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare. Valoarea totală a acestor contracte s-a ridicat la 7,2 milioane de euro pe an.

32 Comisia a primit de asemenea informații potrivit cărora asociația teritorială a DRK furnizează din 1992 servicii publice de transport de bolnavi pe teritoriul colectivității teritoriale Uelzen. Contractul încheiat între această colectivitate teritorială și asociația teritorială a DRK a fost extins în 2002 la exploatarea serviciului de gardă din Bad Bevensen, fără publicarea unui anunț de participare. Acesta privește o sumă totală de 4,45 milioane de euro pe an.

Landul Saxonia

33 Potrivit informațiilor primite de Comisie, contractele existente între Rettungszweckverband Westsachsen și ASB, DRK, JUH, precum și unitatea de pompieri profesioniști din Zwickau, încheiate pentru o durată inițială de patru ani, se aplică colectivităților locale Chemnitzer Land, Aue-Schwarzenberg, Zwickauer Land și orașului Zwickau. În 2003, aceste contracte, ce reprezintă o valoare totală de 7,9 milioane de euro pe an, au fost prelungite cu patru ani, fără publicarea unui anunț de participare. La expirare, acestea au fost prelungite până la 31 decembrie 2008.

34 Contractele existente între Rettungszweckverband Chemnitz/Stollberg și ASB, DRK, JUH, precum și unitatea de pompieri profesioniști din Chemnitz, încheiate pentru o durată inițială de patru ani, se aplică colectivității locale Stollberg, precum și orașului Chemnitz. La 1 septembrie 2002, aceste contracte, cu o valoare totală anuală de 3,3 milioane de euro, au fost prelungite cu încă patru ani, fără publicarea unui anunț de participare. La expirare, acestea au fost prelungite până la 31 decembrie 2008.

35 Contractele existente între Rettungszweckverband Vogtland și ASB, DRK, JUH, societatea privată de servicii de ambulanță din Plauen, precum și unitatea de pompieri profesioniști din Plauen, încheiate pentru o durată de patru ani, se aplică colectivității locale Vogtland, precum și orașului Plauen. Aceste contracte, cu o valoare totală anuală de 3,9 milioane de euro, au fost încheiate fără publicarea unui anunț de participare și au intrat în vigoare la 1 ianuarie 2002 sau la 1 ianuarie 2004. La expirare, acestea au fost prelungite până la 31 decembrie 2008.

Procedura precontencioasă

36 În scrisoarea de punere în întârziere din 10 aprilie 2006, Comisia a informat Republica Federală Germania că este posibil ca aceasta:

– în domeniul atribuirii cu titlu oneros de contracte referitoare la servicii de ambulanță în cazul cărora prestațiile de transport, în sensul categoriei 2 sau 3 din anexa I A la Directiva 92/50 sau din anexa II A la Directiva 2004/18, sunt predominante, să fi încălcat, până la 31 ianuarie 2006, articolul 10 din Directiva 92/50 coroborat cu titlurile III-VI din directiva menționată și, începând de la 1 februarie 2006, articolul 22 din Directiva 2004/18 coroborat cu articolele 23-55 din directiva menționată, iar

– în domeniul atribuirii cu titlu oneros de contracte referitoare la servicii de ambulanță în cazul cărora prestațiile medicale, în sensul categoriei 25 din anexa I B la Directiva 92/50 sau din anexa II B la Directiva 2004/18, sunt predominante, să fi încălcat, până la 31 ianuarie 2006, articolul 10 din Directiva 92/50 coroborat cu articolul 16 din directiva menționată și, începând de la 1 februarie 2006, articolul 22 din Directiva 2004/18 coroborat cu articolul 35 alineatul (4) din directiva menționată și, în orice caz, să fi încălcat principiul libertății de stabilire și pe cel al liberei prestări a serviciilor, cuprinse în articolele 43 CE și 49 CE, în special interdicția discriminării, inerentă acestor principii.

37 Republica Federală Germania a răspuns la această scrisoare de punere în întârziere printr-o scrisoare din 10 iulie 2006, în care a arătat, printre altele, că misiunile încredințate serviciilor publice de ambulanță sunt organizate potrivit normelor de drept public și că executarea acestora este de domeniul suveranității statului. Potrivit acestui stat membru, convențiile referitoare la servicii de transport de bolnavi nu pot fi calificate, în consecință, drept „contracte de achiziții publice de servicii”.

38 Întrucât a considerat acest răspuns nesatisfăcător, la 15 decembrie 2006, Comisia a adresat Republicii Federale Germania un aviz motivat, în care a menținut ca atare motivele formulate în scrisoarea de punere în întârziere și a invitat acest stat membru să adopte măsurile necesare pentru a pune capăt acestei încălcări în termen de două luni de la primirea avizului menționat.

39 Întrucât Republica Federală Germania și-a menținut poziția în scrisoarea din 22 februarie 2007 prin care a răspuns la avizul motivat, Comisia a decis să introducă prezenta acțiune.

Cu privire la acțiune

Cu privire la admisibilitate

40 Întrucât condițiile de admisibilitate ale unei acțiuni și ale motivelor menționate în aceasta sunt de ordine publică, Curtea le poate examina din oficiu, conform articolului 92 alineatul (2) din Regulamentul de procedură. În plus, aceasta are dreptul să verifice din oficiu respectarea garanțiilor procedurale conferite de ordinea juridică a Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 mai 1991, Interhotel/Comisia, C-291/89, Rec., p. I-2257, punctele 14 și 15).

41 Trebuie amintit că, într-o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, procedura precontencioasă are ca scop să acorde statului membru vizat posibilitatea, pe de o parte, de a se conforma obligațiilor ce decurg din dreptul Uniunii și, pe de altă parte, de a invoca în mod eficient mijloacele sale de apărare împotriva obiecțiilor formulate de Comisie (Hotărârea din 24 iunie 2004, Comisia/Țările de Jos, C-350/02, Rec., p. I-6213, punctul 18).

42 Regularitatea acestei proceduri constituie o garanție esențială prevăzută în Tratatul CE nu numai pentru protejarea drepturilor statului membru în cauză, ci și pentru a asigura că eventuala procedură contencioasă va avea ca obiect un litigiu clar definit (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Țările de Jos, citată anterior, punctul 19).

43 Rezultă că obiectul unei acțiuni formulate în temeiul articolului 226 CE este delimitat de procedura precontencioasă prevăzută la acest articol și, prin urmare, nu mai poate fi extins cu ocazia procedurii judiciare. Avizul motivat al Comisiei și acțiunea trebuie să se întemeieze pe aceleași argumente și motive, astfel încât Curtea nu poate examina un motiv ce nu a fost formulat în avizul motivat, care trebuie să cuprindă o expunere coerentă și detaliată a rațiunilor care au determinat Comisia să ajungă la convingerea că statul membru interesat nu și-a îndeplinit una dintre obligațiile care îi revin în temeiul tratatului (a se vedea Hotărârea Comisia/Țările de Jos, citată anterior, punctul 20, precum și Hotărârea din 27 aprilie 2006, Comisia/Germania, C-441/02, Rec., p. I-3449, punctele 59 și 60).

44 În acest temei, revine Comisiei obligația să identifice, deja în cursul fazei precontencioase, dispoziția sau dispozițiile concrete care definesc o obligație a cărei nerespectare de către statul membru este invocată (a se vedea Hotărârea din 22 martie 2007, Comisia/Belgia, C-437/04, Rep., p. I-2513, punctul 39).

45 În speță, trebuie să se arate, pe de o parte, că, atât în scrisoarea de punere în întârziere, cât și în avizul motivat, Comisia a limitat motivul întemeiat pe încălcarea articolelor 43 CE și 49 CE la atribuirea de contracte de achiziții de servicii publice de transport de bolnavi caracterizate de o predominanță a valorii serviciilor de sănătate, în sensul anexei I B la Directiva 92/50 sau al anexei II B la Directiva 2004/18, în raport cu valoarea serviciilor de transport, în sensul anexei I A la Directiva 92/50 sau al anexei II A la Directiva 2004/18.

46 În ceea ce privește atribuirea contractelor de achiziții de astfel de servicii caracterizate de predominanța valorii serviciilor de transport, motivele Comisiei au avut ca obiect, în cursul procedurii precontencioase, încălcarea Directivelor 92/50 și 2004/18. Nu s-a făcut, în schimb, nicio referire, în scrisoarea de punere în întârziere și în avizul motivat, la un motiv întemeiat pe încălcarea articolelor 43 CE și 49 CE în legătură cu atribuirea contractelor menționate.

47 Dimpotrivă, în cererea introductivă, Comisia formulează în prezent motivul întemeiat pe încălcarea articolelor 43 CE și 49 CE și în ceea ce privește atribuirea contractelor menționate la punctul anterior, ceea ce constituie o extindere nelegală a obiectului pretensei neîndepliniri a obligațiilor, astfel cum fusese definit în etapa procedurii precontencioase. Prin urmare, motivul întemeiat pe o încălcare a articolelor menționate trebuie să fie considerat inadmisibil în ceea ce privește atribuirea acestor contracte.

48 Pe de altă parte, în măsura în care trebuie să se considere, având în vedere anumite pasaje ale cererii introductive, că prezenta acțiune cuprinde un motiv întemeiat pe o încălcare, în cadrul diferitelor atribuirii de contracte în cauză, a articolului 3 alineatul (2) din Directiva 92/50 sau a articolului 2 din Directiva 2004/18, trebuie să se rețină că aceste două dispoziții nu au fost nicidecum menționate de Comisie, în stadiul procedurii precontencioase, drept obiect al vreunei pretense încălcări. În consecință, motivul întemeiat pe o încălcare a dispozițiilor respective este de asemenea inadmisibil.

49 În sfârșit, trebuie arătat că din dispozițiile articolului 38 alineatul (1) coroborate cu cele ale articolului 42 alineatul (2) din Regulamentul de procedură rezultă că obiectul acțiunii trebuie să fie determinat în cererea introductivă și că o cerere formulată pentru prima dată în cadrul replicii modifică obiectul inițial al acțiunii și, prin urmare, trebuie să fie considerată drept o nouă cerere și, în consecință, trebuie respinsă ca inadmisibilă.

50 În speță, trebuie să se constate că, în cererea introductivă, Comisia a precizat în mod expres că, deși practica în litigiu a atribuirii contractelor se întâlnește și în alte landuri, prezenta acțiune se limitează la atribuirea de contracte în landurile Saxonia Superioară, Renania de Nord-Westfalia, Saxonia Inferioară și Saxonia.

51 În aceste condiții, cererea Comisiei care este conținută în replica sa și care urmărește constatarea de către Curte a existenței practicii în cauză la nivelul întregului teritoriu al Republicii Federale Germania constituie o extindere nelegală a obiectului inițial al cererii. Prin urmare, motivele formulate de Comisie trebuie să fie considerate inadmisibile în măsura în care privesc alte landuri decât cele identificate la punctul precedent.

52 Rezultă că acțiunea trebuie declarată inadmisibilă în măsura în care urmărește constatarea de către Curte:

– a unei încălcări a articolelor 43 CE și 49 CE în ceea ce privește atribuirea de contracte de achiziții de servicii publice de transport de bolnavi caracterizate de o predominanță a valorii serviciilor de transport, în sensul anexei I A la Directiva 92/50 sau al anexei II A la Directiva 2004/18, în raport cu valoarea serviciilor de sănătate, în sensul anexei I B la Directiva 92/50 sau al anexei II B la Directiva 2004/18;

– a unei încălcări a articolului 3 alineatul (2) din Directiva 92/50 sau a articolului 2 din Directiva 2004/18 și

– a existenței unei practici de atribuire a contractelor de achiziții de servicii publice de ambulanță contrare dreptului Uniunii în alte landuri decât landurile Saxonia Superioară, Renania de Nord-Westfalia, Saxonia Inferioară și Saxonia.

Cu privire la fond

Argumentele părților

53 Comisia invocă, în primul rând, existența unei încălcări a articolelor 10 și 16 din Directiva 92/50, precum și a articolului 22 și a articolului 35 alineatul (4) din Directiva 2004/18. Aceasta susține că, independent de importanța valorii serviciilor de transport în raport cu valoarea serviciilor de sănătate în cadrul diferitelor contracte identificate în acțiunea sa, rezultatele atribuirii acestor contracte nu au făcut obiectul niciunei măsuri de publicitate.

54 Comisia invocă de asemenea existența unei încălcări a principiului interzicerii discriminărilor, cuprins în articolele 43 CE și 49 CE, care se impune autorităților contractante în plus față de obligațiile ce rezultă din Directivele 92/50 și 2004/18. În această privință, condiția referitoare la existența unui interes transfrontalier cert, stabilită prin Hotărârea din 13 noiembrie 2007, Comisia/Irlanda (C-507/03, Rep., p. I-9777, punctele 29 și 30), ar fi îndeplinită în speță, ținând seama de originea plângerilor adresate Comisiei și de importanța valorii economice a serviciilor în cauză.

55 Potrivit Comisiei, cazurile care i-au fost semnalate relevă o practică generalizată, care constă în atribuirea contractelor de achiziții de servicii publice de transport de bolnavi fără respectarea dispozițiilor dreptului Uniunii ce urmăresc garantarea transparenței și asigurarea unui mediu concurențial în ceea ce privește aceste contracte. Numărul foarte limitat de proceduri de atribuire lansate la nivel european de colectivitățile locale, și anume 13 anunțuri de participare pe o perioadă de șase ani, publicate de 11 dintre cele peste 400 de colectivități teritoriale și municipii cu statut de colectivitate teritorială din Germania, ar confirma existența acestei practici.

56 În al doilea rând, Comisia afirmă că nerespectarea de către colectivitățile teritoriale germane a reglementării Uniunii cu privire la contractele de achiziții publice de servicii nu poate fi justificată de considerații întemeiate pe exercitarea suveranității statale.

57 Comisia susține că serviciile în discuție în prezenta cauză nu intră în domeniul de aplicare al articolelor 45 CE și 55 CE, dat fiind că acestea nu constituie în sine o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice. Comisia subliniază în special că serviciile respective nu implică deținerea de către prestatorii lor a unei competențe coercitive deosebite și nici a unor competențe speciale de intervenție.

58 Nici utilizarea girofarurilor și a sirenelor, nici recunoașterea în favoarea prestatorilor acestor servicii a unui drept de prioritate în sensul Codului rutier german, nici împrejurarea că măsurile de ajutor de urgență pot fi luate fără consimțământul rănitului sau de către personalul care lucrează pe ambulanță și care nu dispune de o formare medicală completă nu ar reprezenta expresia unor astfel de competențe.

59 Chiar admitând, astfel cum susține Republica Federală Germania, că serviciile publice de ambulanță constituie, pentru entitățile publice care își asumă răspunderea pentru acestea, o misiune care implică exercitarea directă și specifică a autorității publice, integrarea funcțională a personalului auxiliar însărcinat să furnizeze servicii de transport de bolnavi în planificarea, organizarea și gestionarea acestor servicii nu ar însemna că acest personal beneficiază de drepturi suverane sau de competențe coercitive.

60 În al treilea rând, Comisia contestă că articolul 86 alineatul (2) CE poate fi invocat în mod util în speță. În această privință, Comisia subliniază că Hotărârea din 25 octombrie 2001, Ambulanz Glöckner (C-475/99, Rec., p. I-8089), nu prezintă nicio relevanță pentru aprecierea conformității practicii în litigiu cu dreptul Uniunii referitor