



Datum van inontvangstneming : 19/03/2019

Zaak C-11/19

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

7 januari 2019

Verwijzende rechter:

Consiglio di Stato (Italië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

26 juli 2018

Verzoekende partij:

Azienda ULSS n. 6 Euganea

Verwerende partij:

Pia Opera Croce Verde Padova

In tegenwoordigheid van

Azienda Ospedaliera di Padova

Regione Veneto

Croce Verde Servizi

Voorwerp van het hoofdgeding

Hoger beroep van de Azienda ULSS n. 6 Euganea en incidenteel beroep van het Pia Opera Croce Verde Padova tegen vonnis nr. 275/2018 van de Tribunale amministrativo regionale del Veneto (bestuursrechter in eerste aanleg Veneto, Italië) inzake de gunning door middel van een door de Azienda ULSS n. 6 bij besluit nr. 979/2017 uitgeschreven aanbesteding van de dienst ter zake van het vervoer van patiënten per ambulance en van hemodialysepatiënten van de Azienda ULSS n. 6 en de Azienda Ospedaliera di Padova.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

De verenigbaarheid van de legge regionale Veneto 26/2012 (regionale wet 26/2012 van Veneto), met name artikel 5 daarvan, met richtlijn 2014/24/EU, in het licht van de regeling inzake publiek-publieke samenwerking, artikel 15 van de legge (wet) 241/1990 en artikel 5, lid 6, van het decreto legislativo (wetsbesluit) 50/2016; de verwijzende rechter legt het Hof met name vragen voor over de rechtstreekse gunning, bij overeenkomst, van de dienst die in casu aan de orde is en over de vermeende verplichting tot motivering van de keuze van de aanbestedende dienst om voor de betrokken opdracht een aanbesteding uit te schrijven in plaats van deze rechtstreeks te gunnen.

Prejudiciële vragen

– „Staan de achtentwintigste overweging, artikel 10 en artikel 12, lid 4, van richtlijn 2014/24/EU, in het geval dat beide partijen openbare instellingen zijn, in de weg aan de toepassing van artikel 5 van de legge regionale Veneto 26/2012, gelezen in samenhang met de artikelen 1, 2, 3 en 4 van deze wet, op basis van de publiek-publieke samenwerking als bedoeld in het voornoemde artikel 12, lid 4, en aan artikel 5, lid 6, van het decreto legislativo 50/2016 en artikel 15 van de legge 241/1990?”

– „Staan de achtentwintigste overweging, artikel 10 en artikel 12, lid 4, van richtlijn 2014/24/EU in de weg aan de toepassing van de bepalingen van de legge regionale Veneto 26/2012 op basis van de publiek-publieke samenwerking als bedoeld in het voornoemde artikel 12, lid 4, en aan artikel 5, lid 6, van het decreto legislativo 50/2016 en artikel 15 van legge 241/1990, voor zover de aanbestedende dienst daarbij verplicht wordt zijn keuze om de dienst voor gewoon ziekenvervoer niet rechtstreeks te gunnen maar middels een aanbesteding te gunnen, te motiveren.”

Aangevoerde Unierechtelijke bepalingen

Richtlijn 2014/24/EU, met name overwegingen 28 en 33, artikelen 10 en 12 en artikel 74 en volgende.

Aangevoerde nationale bepalingen

Decreto del presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017, „Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza” (besluit van de voorzitter van de ministerraad van 12 januari 2017, „Vaststelling en actualisering van basisniveaus voor zorgverlening”); inzonderheid artikel 7, dat luidt: „1. *De nationale dienst voor gezondheidszorg garandeert dat in dringende noodgevallen die zich buiten een ziekenhuis voordoen, tijdig medische hulp wordt verleend om de toestand van de patiënt te stabiliseren en de patiënt in veilige omstandigheden naar het meest*

geschikte ziekenhuis wordt vervoerd. De coördinatie en het beheer van de landelijke hulpverlening in geval van nood wordt 24 uur per dag verzorgd door de alarmcentrales 118. 2. Worden met name gegarandeerd: a) medische interventies met behulp van gewone en speciale hulpverleningsvoertuigen, over land en door de lucht, met behoorlijk opgeleid medisch personeel; b) secundair ziekenvervoer al dan niet met begeleiding; [...].”

Decreto legislativo 117/2017, recante Codice del terzo settore (wetsbesluit 117/2017 houdende invoering van het wetboek betreffende de tertiaire sector); inzonderheid artikel 57, lid 1, waarin is bepaald: *„De diensten ter zake van medisch vervoer in noodgevallen kunnen met prioriteit bij overeenkomst worden gegund aan vrijwilligersorganisaties die ten minste zes maanden zijn ingeschreven in het Registro unico nazionale del Terzo settore (enige nationale register voor de tertiaire sector), deel uitmaken van een netwerk van verenigingen als bedoeld in artikel 41, lid 2, en geaccrediteerd zijn overeenkomstig de desbetreffende regionale wetgeving, voor zover die bestaat, in gevallen waarin rechtstreekse gunning, wegens de specifieke aard van de dienst, garandeert dat de dienst van algemeen belang integraal wordt verstrekt in een stelsel waarin op rendabele en passende wijze daadwerkelijk wordt bijgedragen aan een sociaal doel en op solidariteit gebaseerde doelstellingen worden nagestreefd, met inachtneming van de beginselen van transparantie en non-discriminatie”.*

Legge regionale Veneto 26/2012; met name artikel 1, waarin het volgende is bepaald: *„De Regione del Veneto (bestuur van de regio Veneto) regelt het regionaal stelsel voor medisch vervoer om hulp te verlenen, waarbij aan instellingen voor gezondheidszorg en vergunde en geaccrediteerde verenigingen de mogelijkheid wordt geboden deel te nemen aan de uitvoering van het vervoer voor hulpverlening in noodgevallen, dat intrinsiek medisch van aard is, waarbij rekening wordt gehouden met de landelijke spreiding van die instellingen en verenigingen, de mate waarin zij verankerd zijn in het socio-medische netwerk van Veneto, alsmede met de efficiëntie en kwaliteit van de dienst die in het algemeen belang en met inachtneming van de beginselen van universaliteit, solidariteit, rendabiliteit en geschiktheid wordt verleend”*; artikel 2, dat luidt als volgt: *„1. Voor de toepassing van deze wet wordt onder medisch vervoer voor hulpverlening in noodgevallen verstaan: de activiteit die met hulpverleningsvoertuigen wordt verricht door al dan niet personeel dat voor die dienst is aangewezen, waarbij de volgende taken worden uitgeoefend: a) diensten ter zake van nood- en spoedvervoer die met hulpverleningsvoertuigen worden verricht en die worden beheerd door alarmcentrales die instaan voor de coördinatie van de servizio urgenze ed emergenze mediche (SUEM; dienst medische spoedgevallen); b) vervoerdiensten die in het kader van de livelli essenziali di assistenza (LEA; basisniveaus voor zorgverlening) met hulpverleningsvoertuigen worden verricht; c) vervoersdiensten waarbij de klinische toestand van de patiënt vereist dat uitsluitend hulpverleningsvoertuigen worden gebruikt, dat tijdens de rit medisch personeel of ander behoorlijk opgeleid personeel aanwezig is en dat voortdurend de nodige zorgen worden verstrekt”*; artikel 3, lid 1, volgens welk: *„1. De activiteiten ter zake van vervoer voor*

hulpverlening in noodgevallen als bedoeld in artikel 2 kunnen uitsluitend worden verricht door subjecten die in het bezit zijn van de vergunning om die dienst te verrichten en de regionale accreditatie [...]”; artikel 4, dat luidt als volgt: „1. Binnen zestig dagen na de inwerkingtreding van deze wet keurt de Giunta regionale (bestuur van de regio Veneto) een regionale lijst goed waarop, in een eerste fase, de instellingen voor gezondheidszorg en reeds vergunde verenigingen worden ingeschreven die de activiteit van het medisch nood- en spoedvervoer sinds tenminste vijf jaar voor rekening van de regionaal bevoegde aziende unità locali socio-sanitarie (ULSS; lokale sociaal-medische gezondheidsbedrijven) op het grondgebied van de regio verrichten op basis van speciaal daarvoor gesloten overeenkomsten en/of conventies en die over de vereiste vergunningen beschikken [...], met inachtneming van de Europese regels inzake de vrijheid van vestiging en het vrij verkeer van diensten. 2. Naast de in lid 1 vermelde subjecten worden de comités van het Croce rossa italiana (CRI; Italiaanse Rode Kruis) op de in hetzelfde lid bedoelde lijsten opgenomen ingevolge het specifieke akkoord met het regionale comité van het CRI in Veneto, alsook de istituti pubblici di assistenza e beneficenza (IPAB; openbare zorg- en welzijnsinstellingen), die het medisch nood- en spoedvervoer verzorgen [...]. 3. De in lid 1 vermelde regionale lijst wordt elk jaar geactualiseerd met nieuwe instellingen voor gezondheidszorg en verenigingen die over de vereiste vergunningen en accreditaties beschikken [...]. 4. De op de regionale lijst ingeschreven instellingen worden aan periodieke controles onderworpen, om vast te stellen of zij nog steeds aan de vereisten voldoen”; artikel 5, waarin is bepaald: „1. De activiteit van het medische nood- en spoedvervoer wordt uitgeoefend door de ULSS en de subjecten die op de in artikel 4 bedoelde regionale lijst zijn ingeschreven. 2. De betrekkingen met de ULSS en de wijze waarop de instellingen die op de in artikel 4 bedoelde regionale lijst zijn ingeschreven, deelnemen aan de activiteit ter zake van hulpverlening in geval van nood zijn geregeld in specifieke overeenkomsten die gebaseerd zijn op een door het bestuur van de regio goedgekeurde basisregeling en openbaar worden bekendgemaakt overeenkomstig de geldende nationale en Europese wetgeving inzake contracten ter uitvoering van overheidsopdrachten. 3. De in lid 2 bedoelde overeenkomsten voorzien in een begrotingsstelsel dat is vastgesteld volgens criteria die zijn gebaseerd op de toepassing van standaardkosten die door de regionale raad zijn bepaald en om de drie jaar worden geactualiseerd. [...] 5. Indien de activiteit ter zake van medisch vervoer voor hulpverlening in noodgevallen niet kan worden verzekerd door de op de in artikel 4 bedoelde regionale lijst ingeschreven subjecten, dan kunnen de ULSS die activiteit tegen betaling laten uitoefenen door subjecten die op basis van concurrerende openbare aanbestedingen zijn geselecteerd, waarbij de geldende nationale en Europese wetgeving inzake contracten ter uitvoering van overheidsopdrachten in acht moet worden genomen en moet worden voldaan aan de vereisten waarmee een passend kwaliteitsniveau kan worden gegarandeerd en de sociale functie van de dienst tot zijn recht komt”.

Wet 241/1990, in het bijzonder artikel 15, dat luidt als volgt: „Ook buiten de in artikel 14 vermelde gevallen kunnen overheden steeds onderling overeenkomsten

sluiten om de verrichting in onderlinge samenwerking van activiteiten van algemeen belang te regelen (de zogeheten ‚publiek-publieke samenwerking’)’.

Decreto legislativo 50/2016 (codice dei contratti pubblici) (wetsbesluit 50/2016, wetboek inzake contracten ter uitvoering van overheidsopdrachten), met name artikel 5, lid 6, waarin is bepaald: „*Een overeenkomst die uitsluitend tussen twee of meer aanbestedende diensten wordt gegund valt buiten het toepassingsgebied van deze wet wanneer aan elk van de volgende cumulatieve voorwaarden is voldaan: a) de overeenkomst voorziet in of geeft uitvoering aan samenwerking tussen de deelnemende aanbestedende diensten of entiteiten om te bewerkstelligen dat de openbare diensten die zij moeten uitvoeren, worden verleend met het oog op de verwezenlijking van hun gemeenschappelijke doelstellingen; b) de invulling van die samenwerking berust uitsluitend op overwegingen in verband met het openbaar belang, en c) de deelnemende aanbestedende diensten of entiteiten nemen op de open markt niet meer dan 20 % van de onder die samenwerking vallende activiteiten voor hun rekening*”; artikel 17, lid 1, onder h), volgens welk: „*1. De bepalingen van dit wetboek zijn niet van toepassing op opdrachten voor diensten en dienstenconcessies betreffende: [...] h) diensten inzake civiele verdediging, civiele bescherming en risicopreventie die worden verleend door non-profitorganisaties en -verenigingen en onder de CPV-codes vallen 75250000-3, 75251000-0, 75251100-1, 75251110- 4, 75251120-7, 75252000-7, 75222000-8; 98113100-9 en 85143000-3 behalve ziekenvervoer per ambulance*”.

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Bij besluit nr. 979/2017 heeft Azienda ULSS n. 6 Euganea (hierna: „AULSS nr. 6”) een aanbesteding uitgeschreven voor de gunning van de dienst ter zake van medisch vervoer van patiënten per ambulance volgens het criterium van de economisch voordeligste inschrijving. De opdracht had een looptijd van vijf jaar en een jaarlijkse waarde van 5 043 560,00 EUR.
- 2 Het Pia Opera Croce Verde Padova (hierna: „Croce Verde”) is een openbare zorg- en welzijnsinstelling zonder winstoogmerk, waaraan de AULSS nr. 6 de medische dienst spoedgevallen bij overeenkomst van 22 december 2017 overeenkomstig de legge regionale Veneto 26/2012 heeft gegund.
- 3 Het Croce Verde heeft besluit nr. 979/2017 van de AULSS nr. 6 alsmede de aankondiging van de opdracht, het bestek en de andere aanbestedingsstukken aangevochten bij de T.A.R. Veneto, waarbij het opkwam tegen de keuze van de AULSS nr. 6 om de dienst ter zake van het gewone vervoer middels een aanbesteding te gunnen, en subsidiair verzocht om nietigverklaring van de aanbesteding omdat zij in andere opzichten onrechtmatig was. Het Croce Verde was meer bepaald van mening dat ook de dienst ter zake van het gewone vervoer, die in 2010 in het kader van een aanbesteding aan haar was gegund en welke opdracht op 31 maart 2018 verviel, rechtstreeks bij overeenkomst had moeten worden gegund en niet middels een aanbesteding overeenkomstig artikel 5 van de

legge regionale Veneto 26/2012, artikel 15 van de legge 241/1990 en artikel 5, lid 6, van het decreto legislativo 50/2016.

- 4 Bij vonnis nr. 275/2018 heeft de T.A.R. Veneto geoordeeld dat de AULSS nr. 6 niet bevoegd was om de aanbesteding uit te schrijven en heeft het de grieven van het Croce Verde voor het overige verworpen. De T.A.R. Veneto heeft met name geoordeeld dat de door het Croce Verde gegeven uitlegging aan de legge regionale Veneto 26/2012, volgens welke het systeem van de rechtstreekse gunning niet alleen de dienst ter zake van het nood- en spoedvervoer omvat, maar ook die ter zake van het gewone vervoer per ambulance, in strijd is met de tegenovergestelde en beslist bij voorrang toe te passen regel van de artikelen 10 en 74 van richtlijn 2014/24/EU en van artikel 17, lid 1, onder h), van het decreto legislativo 50/2016, zodat de regionale regeling buiten toepassing had moet worden gelaten. Derhalve heeft de T.A.R. Veneto, anders dan het Croce Verde had betoogd, tevens geoordeeld dat ten aanzien van het besluit van de AULSS nr. 6 om een aanbesteding uit te schrijven geen sprake was van ontoereikende motivering.
- 5 Tegen dat vonnis van de T.A.R. Veneto heeft de AULSS nr. 6 hoger beroep ingesteld bij de Consiglio di Stato (hoogste bestuursrechter, Italië). Het Croce Verde is ter terechtzitting verschenen en heeft incidenteel beroep ingesteld waarbij zij de door de T.A.R. Veneto afgewezen grieven opnieuw heeft aangevoerd, met name het middel dat ertoe strekt aan te tonen dat artikel 5 van de legge regionale 26/2012, artikel 15 van de legge 241/1990 en artikel 5, lid 6, van het decreto legislativo 2016, in het licht van de regeling inzake publiek-publieke samenwerking, verenigbaar zijn met het Europees recht en het nationale recht, en waarmee voorts wordt aangevoerd dat deze regeling ten gunste van het Croce Verde moet worden toegepast.
- 6 Bij beslissing nr. 5968/2018, die nog niet in kracht van gewijsde was gegaan, heeft de Consiglio di Stato het hoger beroep van de AULSS nr. 6 verworpen en zich onder verwijzing naar de grieven van het Croce Verde betreffende het verzuim van toepassing van artikel 5 van de legge regionale Veneto 26/2012, aangesloten bij de benadering van de T.A.R. Veneto. De Consiglio di Stato heeft met name vastgesteld dat zowel uit de Unierechtelijke regeling als uit de nationale regeling een onderscheid tussen de dienst ter zake van medische hulpverlening per ambulance in geval van nood en die ter zake van niet-spoedeisend, gewoon ziekenvervoer per ambulance blijkt. Terwijl voor de dienst ter zake van het gewone vervoer een aanbestedingsprocedure moet worden gevolgd (het betreft de zogeheten „vereenvoudigde regeling”), wordt de dienst ter zake van de medische hulpverlening per ambulance in geval van nood bij wijze van uitzondering overeenkomstig artikel 17, lid 1, onder h), van het decreto legislativo 50/2016 aan die procedure onttrokken indien de dienst wordt verleend door organisaties zonder winstoogmerk, waaronder de openbare zorg- en welzijnsinstellingen vallen. De Consiglio di Stato heeft vervolgens opgemerkt dat de legge regionale Veneto 26/2012 niet alleen ziet op het medisch nood- en spoedvervoer, maar ook op andere vormen van medisch vervoer die lijken te kunnen worden teruggevoerd tot het gewone ziekenvervoer, zodat de dienst die in casu aan de orde is, althans

gedeeltelijk, binnen de werkingssfeer van de legge regionale zou vallen. Daarom bestaan ernstige twijfels over de onverenigbaarheid met het Europees recht.

Voornaamste argumenten van de partijen in het hoofdgeding

- 7 Het Croce Verde laakt dat de T.A.R. Veneto bij de beoordeling van de onverenigbaarheid van artikel 5 van de legge regionale Veneto 26/2012 met het Europees recht geen rekening heeft gehouden met de omstandigheid dat het Croce Verde geen gebruikelijke privaatrechtelijke vrijwilligersvereniging is, maar een openbare instelling zonder winstoogmerk, die evenwel ook uit vrijwilligers bestaat.
- 8 Het Croce Verde voert voorts aan dat artikel 5, lid 6, van het decreto legislativo nr. 50/2016, gelet op het feit dat voor het gewone medisch vervoer een aanbestedingsprocedure moet worden gevolgd, de toepassing van het Italiaanse wetboek inzake contracten ter uitvoering van overheidsopdrachten uitsluit indien is voldaan aan de voorwaarden voor de in artikel 15 van de legge 241/1990 bedoelde publiek-publieke samenwerking. Bovendien volgt uit de legge regionale Veneto 26/2012 dat zowel het medisch spoedvervoer als het gewone vervoer moet worden verricht op grond van een overeenkomst, dat wil zeggen in samenwerking met geaccrediteerde instellingen van het regionale stelsel voor gezondheidszorg. Indien aan de voorwaarden van artikel 5, lid 6, is voldaan, zoals in casu het geval is, is de rechtstreekse gunning tussen het gezondheidszorgbedrijf en de geaccrediteerde openbare instelling geen vrije keuze maar een verplichte keuze, omdat zij reeds door de legge regionale Veneto 26/2012 is gemaakt. De regeling inzake publiek-publieke samenwerking, die afwijkt van het Italiaanse wetboek inzake contracten ter uitvoering van overheidsopdrachten, is derhalve niet in strijd met artikel 17, lid 1, onder h), van het decreto legislativo 50/2016 maar heeft daar juist voorrang op.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 9 Met deze verwijzingsbeslissing onderzoekt de Consiglio di Stato in de eerste plaats of artikel 5 van de legge regionale Veneto in strijd is met het Europees recht.
- 10 In de eerste plaats herinnert de Consiglio di Stato eraan dat op basis van artikel 57 van het decreto legislativo 117/2017 (uitsluitend) de diensten ter zake van het medisch „nood- en spoed”vervoer rechtstreeks bij overeenkomst kunnen worden gegund aan vrijwilligersorganisaties en dat de aankondiging van een opdracht die in casu aan de orde is, onder het decreto legislativo nr. 50/2016 valt en dus ook onder richtlijn 2014/24/EU. Met name de met CPV 85143000-3 geïdentificeerde ambulancediensten vallen onder de gezondheidsdiensten die volgens de “vereenvoudigde regeling” het voorwerp van overheidsopdrachten kunnen vormen.

- 11 De Consiglio di Stato merkt evenwel op dat de regeling van de artikelen 2 en 5 van de legge regionale Veneto 26/2012 inzake medisch vervoer „om hulp te verlenen in geval van nood” activiteiten lijkt te omvatten die, vooral wat artikel 2, lid 1, onder c), betreft, eerder onder de dienst ter zake van gewoon vervoer vallen. Bijgevolg zou de regeling van artikel 5 van de legge regionale Veneto 26/2012 moeten worden toegepast op de vervoerdienst die in casu aan de orde is, die weliswaar als een dienst ter zake van gewoon vervoer om hulp te verlenen kan worden aangemerkt, maar niet als noodvervoer. In dit verband merkt de Consiglio di Stato evenwel op dat de toepassing van artikel 5 in gevallen waarin geen sprake is van noodhulpverlening, in strijd lijkt met het Europees recht.
- 12 In de tweede plaats verklaart de Consiglio di Stato dat ook sprake van strijdigheid met het Unierecht is wanneer met de rechtstreekse gunning uitvoering wordt gegeven aan een horizontaal publiek-publieke samenwerking, die tot stand komt door middel van overeenkomsten tussen verschillende overheidsdiensten tot regeling van de gezamenlijke uitvoering van activiteiten van algemeen belang (zie overweging 33 en artikel 12, lid 4, van richtlijn 2014/24/EU, en artikel 15 van de legge 241/1990).
- 13 Om te beginnen kan volgens de Consiglio di Stato worden aangenomen dat de gunning bij overeenkomst als bedoeld in de legge regionale Veneto 26/2012 kan worden teruggevoerd tot de algemene rechtsfiguur van de overeenkomsten tussen overheidsinstanties in de zin van artikel 15 van de legge 241/1990, waarbij de toepassing van het decreto legislativo 50/2016 en de Europese richtlijnen overeenkomstig de in de Europese en nationale rechtspraak verankerde beginselen uitgesloten is. Openbare instellingen kunnen zich „steeds” op deze algemene rechtsfiguur beroepen om, zoals in de onderhavige zaak, organisatorische overeenkomsten te sluiten teneinde een openbare dienst voor hulpverlening aan mensen in geval van nood in te stellen en te verwezenlijken. Deze overeenkomsten mogen evenwel geen afbreuk doen aan de voornaamste doelstelling van het Unierecht inzake overheidsopdrachten, te weten het vrij verkeer van diensten en het mogelijk maken van onvervalste mededinging in alle lidstaten, zolang, volgens de rechtspraak van Hof van Justitie van de Europese Unie, „de verwezenlijking van die samenwerking uitsluitend wordt beheerst door overwegingen en eisen die verband houden met het nastreven van doelstellingen van algemeen belang en het in richtlijn 92/50 neergelegde beginsel van gelijke behandeling van de belanghebbenden wordt geëerbiedigd, zodat geen enkele particuliere onderneming wordt bevoordeeld tegenover haar concurrenten”(arrest van het Hof van 9 juni 2009, C-480/06, punten 50 en 51).
- 14 Volgens de Consiglio di Stato lijkt in de onderhavige zaak te zijn voldaan aan de in artikel 5, lid 6, van het decreto legislativo 50/2016 gestelde voorwaarden om die overeenkomsten uit te sluiten van de toepassing van de regeling inzake contracten ter uitvoering van overheidsopdrachten, mits de deelneming van de op de regionale lijst ingeschreven instellingen en de daarmee verbonden opwaardering van vrijwilligerswerk de gemeenschappelijke doelstelling van de AULSS nr. 6 en het op de regionale lijst ingeschreven Croce Verde vormen (het

verlenen van diensten ter zake van ziekenvervoer vormt de opdracht van het Croce Verde volgens artikel 2 van haar statuten) en de enige redenen zijn om de overeenkomst eventueel te sluiten. Bovendien heeft het Croce Verde bevestigd dat het slechts een gering deel van de markt voor ziekenvervoer als zodanig in handen heeft.

- 15 Tegelijkertijd merkt de Consiglio di Stato op dat de overeenkomsten tussen overheidsinstanties ter uitvoering van activiteiten van algemeen belang een mogelijk – maar niet met prioriteit toe te passen – alternatief vormt voor de gunning van deze activiteiten aan geselecteerde marktdeelnemers, en dat in casu de overheidsdienst besloten heeft om het alternatieve model van de aanbesteding toe te passen. Daarom kan volgens de Consiglio di Stato artikel 5 van de legge regionale Veneto 26/2012, wat de dienstverlening ter zake het niet-spoedeisend vervoer betreft, geen rechtvaardiging vinden in de bepalingen inzake de publiek-publieke samenwerking.
- 16 Tot slot is de Consiglio di Stato aangaande het geval van publiek-publieke samenwerking van oordeel dat uit de bepalingen van de legge regionale Veneto 26/2012 evenmin de beperkte werking kan worden afgeleid, volgens welke de aanbestedende dienst moet worden verplicht zijn keuze om de dienst middels een aanbesteding te gunnen te motiveren, aangezien de aanbestedingsprocedure als zodanig garandeert dat de communautaire beginselen van onpartijdigheid, openbaarheid, transparantie, participatie en gelijke behandeling in acht worden genomen, doordat meerdere offertes worden vergeleken aan de hand van het criterium van de economische voordeligste inschrijving overeenkomstig artikel 95 van het decreto legislativo 50/2016, dat naast het economische aspect specifiek de kwaliteit van de te verlenen dienst en dus de beste prijs-kwaliteitverhouding in aanmerking neemt. De keuze zal daarentegen wel moeten worden gemotiveerd indien de aanbestedende dienst voornemens is de weg van de rechtstreekse gunning bij overeenkomst te volgen, aangezien dat opzet verhindert dat alle potentieel geïnteresseerde marktdeelnemers met elkaar worden vergeleken en dat een beoordeling van de meest voordelige offerte plaatsvindt.
- 17 Volgens de Consiglio di Stato moeten de bovenstaande overwegingen a fortiori in de onderhavige zaak worden toegepast, aangezien het Croce Verde, zoals het zelf betoogt, het enige geaccrediteerde subject in Veneto zou zijn dat een openbare instelling is en derhalve in de weg zou staan aan elke mogelijkheid van mededinging tussen (en vergelijking van) partijen die mogelijk geïnteresseerd zijn om die dienst te verlenen. Het Croce Verde is, net als de andere op de regionale lijst ingeschreven vrijwilligersorganisaties, als marktdeelnemer ten volle gerechtigd om aan de aanbesteding deel te nemen (zoals in de rechtspraak is erkend, aangezien ook organisaties zonder winstoogmerk als onderneming kunnen worden aangemerkt – zie arrest van het Hof van 17 februari 1993, C-159/91 en C-160/91) en uit hoofde daarvan kan aanvoeren dat zijn offerte het voordeligst is.
- 18 Derhalve is de Consiglio di Stato ook in dat opzicht van oordeel dat de legge regionale Veneto 26/2012 buiten toepassing moet worden gelaten.