

HOTĂRÂREA CURȚII
22 septembrie 1988*

Comisia Comunităților Europene
împotriva
Irlandei

„Piața lucrărilor publice – Procedură de licitație comunitară –
Aplicabilitatea articolului 30 din Tratatul CEE”

Cauza 45/87

În cauza 45/87,

Comisia Comunităților Europene, reprezentată de Eric L. White, membru al Serviciului juridic al Comisiei, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul lui Georgios Kremlis, clădirea Jean Monnet, Kirchberg,

reclamantă,

susținută de

Regatul Spaniei, reprezentat de Jaime Folguera Crespo, director general adjunct pentru coordonare juridică comunitară, și de domnul Rafaël Garcia-Valdecasas Fernandez, șeful serviciului juridic însărcinat cu relațiile cu Curtea de Justiție a Comunităților Europene, în calitate de agenți,

împotriva

Irlandei, reprezentată de Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, în calitate de agent, asistat de E. Fitzsimmons, SC, cu domiciliul ales în Luxemburg la sediul ambasadei Irlandei, 28, route d'Arlon,

pârâtă,

având drept scop constatarea faptului că, permițând includerea în dosarul licitației referitor la „Dundalk Water Supply Augmentation Scheme – Contractul nr. 4” a clauzei 4.29 care prevede că conductele din azbociment pentru canalizare sub presiune ar trebui să fie certificate în conformitate cu norma irlandeză 188-1975, în conformitate cu Irish Standard Mark Licensing Scheme al Institute for Industrial Research and Standards și, în consecință, refuzând să examineze (sau respingând fără o justificare adecvată) o ofertă care prevedea utilizarea de conducte din azbociment produse în conformitate cu o altă normă, care prezintă garanții echivalente de siguranță, randament și fiabilitate (precum ISO 160), Irlanda nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 30 din Tratatul CEE și al articolului 10 din Directiva 71/305/CEE a Consiliului,

CURTEA,

constituită din domnii Mackenzie Stuart, președinte, O. Due, J. C. Moitinho de Almeida și G. C. Rodríguez Iglesias, președinți de cameră, T. Koopmans, U. Everling, Y. Galmot, C. N. Kakouris și T. F. O'Higgins, judecători,

* Limba de procedură: engleza.

avocat general: Domnul M. Darmon
grefier: domnul J.-G. Giraud

având în vedere raportul de ședință și în urma procedurii orale din 27 aprilie 1988,

după ascultarea concluziilor avocatului general prezentate în ședința din 21 iunie 1988,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Printr-o cerere depusă la grefa Curții în 13 februarie 1987, Comisia Comunităților Europene a introdus, în temeiul articolului 169 din Tratatul CEE, o acțiune vizând recunoașterea faptului că, permițând includerea în dosarul licitației referitor la contractul nr. 4 din proiectul cu privire la extinderea aprovizionării cu apă a districtului Dundalk, a unei clauze conform căreia conductele din azbociment pentru canalizarea sub presiune ar fi trebuit să fie certificate în conformitate cu norma irlandeză 188-1975, în conformitate cu Irish Standard Mark Licensing Scheme al Institutului Irlandez de Cercetări și Standardizare și, în consecință, refuzând să examineze sau respingând fără justificare adecvată o ofertă care presupunea utilizarea conductelor din azbociment produse conform unei alte norme care prezenta garanții echivalente de siguranță, randament și fiabilitate, Irlanda nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 30 din Tratatul CEE și al articolului 10 din Directiva 71/305 a Consiliului din 26 iulie 1971 privind coordonarea procedurilor de achiziții publice de lucrări (JO L 185, p.5).

2 Consiliul districtului urban Dundalk a promovat un proiect de îmbunătățire a rețelei de aprovizionare cu apă potabilă din Dundalk. Contractul nr. 4 care face parte din acest proiect vizează construcția unei canalizări destinate să transporte apa de la sursa râului Fane la o instalație de epurare situată la Cavan Hill și, de acolo, la rețeaua de distribuție urbană existentă. Avizul referitor la acest contract, care trebuie atribuit pe calea cererii de ofertă deschisă a fost publicat în Suplimentul la Jurnalul Oficial al Comunităților Europene din 13 martie 1986 (JO S 50, p. 13).

3 Clauza 4.29 din caietul de sarcini referitor la contractul nr. 4, introdus în dosarul licitației, conținea următorul paragraf:

„Conductele din azbociment pentru canalizare sub presiune sunt certificate în conformitate cu norma irlandeză 188-1975, în conformitate cu Irish Standard Mark Licensing Scheme al Institutului Irlandez de Cercetări și Standardizare. Toate conductele din azbociment au un înveliș interior și exterior dintr-un strat de bitum. Acest înveliș se aplică în fabrică prin imersiune. »

4 Litigiul a fost generat de plângerile pe care o întreprindere irlandeză și o întreprindere spaniolă le-au adresat Comisiei. Întreprinderea irlandeză a răspuns cererii de ofertă referitoare la contractul nr. 4 prezentând trei oferte, dintre care una presupunea utilizarea de conducte produse de întreprinderea spaniolă; aceasta considera că oferta, care era cea mai joasă dintre cele pe care le propusese, îi dădea cea mai bună posibilitate de a obține contractul. Această ofertă care a făcut obiectul unei scrisori adresate întreprinderii de către inginerii consilieri al proiectului care au fost consultați de autoritățile din Dundalk; această scrisoare arăta că este inutilă participarea la o întâlnire prealabilă adjudecării dacă nu putea fi adusă dovada că firma furnizoare de conducte este agreată de Institutul Irlandez de Cercetare și de Standardizare în ceea ce privește conformitatea produselor sale cu norma irlandeză 188-1975. Este cunoscut că întreprinderea spaniolă în cauză nu fusese agreată de Institutul irlandez, însă conductele acesteia erau conforme cu normele internaționale, în special cu norma ISO 160-1980 a Organizației Internaționale de Standardizare.

5 Pentru o expunere mai amplă a cadrului juridic și a faptelor premergătoare litigiului, precum și a motivelor și argumentelor părților și ale părții interveniente, se face trimitere la raportul de ședință. Aceste elemente din dosar sunt reluate în continuare numai în măsura în care acest lucru este necesar pentru raționamentul Curții.

6 Potrivit Comisiei, prezenta acțiune ridică în special problema compatibilității cu dreptul comunitar, în special cu articolul 30 din Tratatul CEE și articolul 10 din Directiva 71/305, a introducerii într-un caiet de sarcini a unor clauze precum clauza 4.29 în speță. În plus, comportamentul autorităților irlandeze constând în a respinge fără examinare o ofertă care implica conducte fabricate în Spania care nu sunt conforme cu normele irlandeze, ar încălca aceleași dispoziții din dreptul comunitar. În primul rând, este necesar să se examineze problemele ridicate de clauza 4.29.

Cu privire la Directiva nr. 71/305

7 În conformitate cu articolul 10 din Directiva 71/305, invocată de Comisie, statele membre trebuie să interzică introducerea în clauzele contractuale proprii unui anumit contract a unor specificații tehnice menționând produse de o anumită producție sau proveniență, sau proceduri speciale, care au ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor întreprinderi. Este în special interzisă indicarea tipurilor sau a unei anumite origini sau producții, însă o astfel de indicație este autorizată în cazul în care este însoțită de mențiunea „sau echivalent” dacă autoritățile care atribuie contractele nu pot descrie obiectul contractului prin specificații suficient de precise și inteligibile pentru toți cei interesați. Mențiunea „sau echivalent” nu figura în clauza 4.29 din avizul în litigiu.

8 Guvernul irlandez susține că dispozițiile din directivă nu se aplică contractului în cauză. Acesta evidențiază că în termenii articolului 3 alineatul (5) din directivă, aceasta nu se aplică „contractelor de achiziții publice de lucrări atribuite de serviciile de producție, de distribuție și de transport de apă și de energie”. Nu este nicio îndoială că, în speță, contractul este un contract de achiziții publice atribuit de un serviciu public de distribuție a apei.

9 Fără a contesta această ultimă constatare, Comisia subliniază că Irlanda a solicitat introducerea avizului contractului în litigiu în *Jurnalul Oficial al Comunităților Europene* referindu-se la publicarea obligatorie a avizelor de contracte de achiziții publice prevăzută în directivă. Comisia, la fel ca guvernul spaniol care a intervenit pentru a susține concluziile acesteia, apreciază că Irlanda era obligată să respecte dispozițiile directivei după ce s-a plasat în mod voluntar în sfera de aplicare a acesteia.

10 În această privință, argumentul guvernului irlandez trebuie să fie acceptat. Textul de la articolul 3 alineatul (5) este clar în măsura în care plasează achizițiile publice precum cele în speță în afara sferei de aplicare a directivei. Conform considerentelor directivei, această excepție de la aplicarea generală a directivei a fost prevăzută pentru a evita ca, pentru contractele lor de lucrări, serviciile de distribuție a apei să fie supuse unor regimuri diferite după cum acestea aparțin statului și colectivităților de drept public sau au personalitate juridică distinctă. Nimic nu indică faptul că excepția în cauză nu s-ar mai aplica și că motivele pe care aceasta este întemeiată nu ar mai fi valabile, în cazul în care un stat membru a publicat anunțul de participare în *Jurnalul Oficial al Comunităților Europene*, din greșală sau deoarece avea inițial intenția să solicite o participare comunitară la finanțarea lucrărilor.

11 Prin urmare, acțiunea trebuie respinsă în măsura în care aceasta se întemeiază pe încălcarea Directivei 71/305.

Cu privire la articolul 30 din tratat

12 Este necesar să se observe cu titlu introductiv că Comisia a amintit că Consiliul districtului urban Dundalk este un organism public ale cărui acte sunt imputabile guvernului irlandez. Înainte de a atribui un contract, consiliul menționat este, de altfel, obligat să obțină autorizația Ministerului Mediului din Irlanda. Aceste constatări nu au fost contestate de guvernul irlandez.

13 În plus, este necesar să se remarce că guvernul irlandez a evidențiat că cerința de conformitate cu normele irlandeze este o practică generală în materie de contracte de achiziții publice de lucrări în Irlanda.

14 Guvernul irlandez susține că respectivul contract în litigiu nu vizează vânzarea de mărfuri, ci execuția de lucrări, clauzele referitoare la materialele folosite fiind cu totul secundare. Or, contractele cu privire la execuția lucrărilor intră în domeniul de aplicare a dispozițiilor tratatului în ceea ce privește libertatea de a presta servicii, fără a aduce atingere măsurilor de armonizare care ar fi putut fi adoptate în temeiul articolului 100. În consecință, articolul 30 nu ar putea fi aplicat în cazul unui contract de lucrări.

15 În această privință, guvernul irlandez amintește jurisprudența Curții, în special hotărârea din 22 martie 1977 (Iannelli & Volpi, 74/76, Rec., p. 557), conform căreia domeniul de aplicare a articolului 30 nu cuprinde obstacolele pentru tratat vizate de alte dispoziții specifice ale acestuia.

16 Acest raționament nu poate fi acceptat. Articolul 30 din tratat are ca obiectiv eliminarea tuturor măsurilor statelor membre care constituie un obstacol pentru importuri în comerțul intracomunitar, indiferent dacă aceste măsuri vizează direct circulația mărfurilor importate sau dacă acestea obstrucționează indirect comercializarea de produse provenind din alte state membre. Faptul că unele dintre aceste obstacole trebuie să fie examinate având în vedere dispoziții specifice din tratat, precum cele de la articolul 95 în materie de discriminare fiscală, nu diminuează cu nimic caracterul general al interdicțiilor de la articolul 30.

17 Pe de altă parte, dispozițiile referitoare la libertatea de a presta servicii invocate de guvernul irlandez nu se referă la circulația mărfurilor, ci la libertatea de a exercita activități și de a beneficia de acestea; acestea nu conțin nicio normă specifică cu privire la anumite obstacole pentru libera circulație a mărfurilor. Faptul că un contract de achiziții publice de lucrări vizează prestația de servicii nu poate, deci, să aibă drept consecință înlăturarea din domeniul de aplicare a interdicțiilor de la articolul 30 a unei limitări a materialelor care trebuie utilizate incluse într-un anunț de cerere de ofertă.

18 Prin urmare, este necesar să se examineze dacă introducerea clauzei 4.29 în anunțul de cerere de ofertă și în caietul de sarcini putea să obstrucționeze importurile de conducte în Irlanda.

19 În această privință, trebuie, în primul rând, să se semnaleze că introducerea unei clauze precum cea în speță într-un anunț de participare poate determina operatorii economici care produc sau utilizează conducte echivalente cu cele a căror conformitate cu normele irlandeze a fost certificată să nu răspundă la cererile de ofertă.

20 În plus, din dosar rezultă că o singură întreprindere a fost agreată de Institutul Irlandez de Cercetări și Standardizare în temeiul normei 188-1975 pentru a putea aplica marca standardizată irlandeză pe conductele de tipul solicitat în scopul contractului de lucrări în cauză. Această întreprindere este stabilită în Irlanda. Introducerea clauzei 4.29 a avut, astfel, ca rezultat rezervarea furnizării conductelor de canalizare necesară lucrărilor de la Dundalk doar producătorilor irlandezi.

21 Guvernul irlandez susține că specificarea normelor conform cărora materialele trebuie fabricate este necesară, în special într-un caz precum cel din speță, în care conductele utilizate trebuie adaptate la rețeaua deja existentă. Conformitatea conductelor cu o altă normă, chiar și cu o normă internațională precum norma ISO 160-1980, nu ar fi suficientă pentru a elimina anumite dificultăți tehnice.

22 Acest argument tehnic nu poate fi reținut. Plângerea Comisiei nu vizează respectarea cerințelor tehnice, ci refuzul autorităților irlandeze de a verifica dacă aceste cerințe sunt respectate în cazul în care producătorul de materiale nu a fost agreat de Institutul irlandez în temeiul normei irlandeze 188-1975. Introducând în anunțul în litigiu termenul „sau echivalent” după indicația normei irlandeze, conform prevederii din Directiva 71/305 pentru cazul în care este aplicabilă, autoritățile irlandeze ar fi putut verifica respectarea condițiilor tehnice fără a rezerva contractul de la început doar ofertanților care își propun să utilizeze materiale irlandeze.

23 Guvernul irlandez obiectează, de asemenea, că conductele produse de întreprinderea spaniolă vizată în cadrul ofertei respinse ar fi în orice caz defectuoase din punct de vedere tehnic, însă nici acest argument nu este pertinent în vederea examinării compatibilității cu tratatul a introducerii unei clauze de genul clauzei 4.29 într-un anunț de cerere de ofertă.

24 Guvernul irlandez susține, de asemenea, că protecția sănătății publice justifică cerința de respectare a normei irlandeze. Aceasta ar garanta în fapt absența contactului dintre apă și fibrele de azbest ale conductelor de beton, contact care ar dăuna calității apei potabile.

25 Acest argument trebuie respins. După cum a fost evidențiat de Comisie în mod justificat, învelișul conductelor pe interior și pe exterior face obiectul unei cerințe distincte în anunțul de cerere de ofertă. Guvernul irlandez nu a arătat de ce respectarea acestei cerințe nu ar putea permite izolarea apei de fibrele de azbest pe care o consideră necesară din motive de sănătate publică

26 Întrucât guvernul irlandez nu a prezentat niciun alt argument de natură să respingă concluziile Comisiei și ale guvernului spaniol, este necesar ca acestea să fie admise.

27 Prin urmare, este necesar să se recunoască că, permițând introducerea în dosarul licitației referitor la un contract de achiziții publice de lucrări, a unei clauze conform căreia conductele din azbociment pentru canalizarea sub presiune trebuie să fie certificate ca fiind conforme cu norma irlandeză 188-1975, în temeiul Irish Standard Mark Licensing Scheme al Institutului Irlandez de Cercetare și Standardizare, Irlanda nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 30 din Tratatul CEE.

Cu privire la respingerea ofertei care implică utilizarea de conducte produse în Spania

28 Al doilea capăt al cererii formulate de Comisie vizează atitudinea autorităților irlandeze cu privire la o anumită întreprindere pe perioada derulării procedurii de judecare a contractului în litigiu.

29 S-a evidențiat în cursul ședinței că a doua parte a cererii vizează, în realitate, simpla punere în aplicare a măsurii care face obiectul primei părți. Prin urmare, este necesar să se considere că nu este vorba de o plângere separată și că nu este necesar ca Curtea să se pronunțe separat asupra acestui subiect.

Cu privire la cheltuielile de judecată

30 În conformitate cu articolul 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată. Cu toate acestea, în conformitate cu alineatul (3) primul paragraf de la același articol, Curtea poate să compenseze cheltuielile de judecată total sau parțial, dacă părțile cad în pretenții cu privire la unul sau mai multe capete de cerere. Întrucât reclamanta a căzut în pretenții cu privire la unul dintre capetele de cerere, este necesar să se compenseze cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

hotărăște:

1) Permițând introducerea, în dosarul licitației referitor la un contract de achiziții publice de lucrări, a unei clauze conform căreia conductele din azbociment pentru canalizarea sub presiune trebuie să fie certificate ca fiind conforme cu norma irlandeză 188-1975, în temeiul Irish Standard Mark Licensing Scheme al Institutului Irlandez de Cercetare și Standardizare, Irlanda nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 30 din Tratatul CEE.

2) În privința celorlalte aspecte, acțiunea este respinsă.

3) Fiecare dintre părți, inclusiv partea intervenientă, își suportă propriile cheltuieli de judecată.

Mackenzie Stuart Due
Koopmans Everling

Moitinho de Almeida
Galmot Kakouris

Rodríguez Iglesias
O'Higgins

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, la 22 septembrie 1988.

Grefier
J.-G. Giraud

Președinte
A. J. Mackenzie Stuart