

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

din 21 iulie 2005*

Consorzio Aziende Metano (Corame)

împotriva

Comune di Cingia de' Botti

(Cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, formulată de Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, Italia)

„Articolele 43, 49 și 81 din Tratatul CE – Concesiune privind gestionarea unui serviciu public de distribuție a gazului”

Cauza C-231/03

În cauza C-231/03,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, în temeiul articolului 234 din Tratatul CE, formulată de Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Italia), prin Decizia din 14 februarie 2003, primită de Curte la data de 28 mai 2003, în procedura

Consorzio Aziende Metano (Corame)

împotriva

Comune di Cingia de' Botti,

intervenientă:

Padania Acque SpA,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii P. Jann, C. W. A. Timmermans (raportor), A. Rosas, doamna R. Silva de Lapuerta și domnul A. Borg Barthet, președinți de cameră, domnii R. Schintgen, S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues, G. Arestis, M. Ilešič, J. Malenovský și J. Klučka, judecători,

avocat general: doamna C. Stix-Hackl,

grefier: doamna L. Hewlett, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 1 martie 2005,

după examinarea observațiilor prezentate:

*Limba de procedură: italiana.

- pentru Consorzio Aziende Metano (Coname), de către M. Zoppolato, avvocato,
- pentru guvernul italian, de către domnul I. M. Braguglia, în calitate de agent, asistat de către domnul G. Fiengo, avvocato dello Stato,
- pentru Guvernul Țărilor de Jos, de către domnul D. J. M. de Grave, în calitate de agent,
- pentru guvernul austriac, de către domnul M. Fruhmann, în calitate de agent,
- pentru guvernul finlandez, de către doamna A. Guimaraes-Purokoski, în calitate de agent,
- pentru Comisia Comunităților Europene, de către domniile X. Lewis, K. Wiedner și C. Loggi, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 12 aprilie 2005,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolelor 43, 49 și 81 din Tratatul CE.

2 Această cerere a fost prezentată în cadrul unui litigiu între Consorzio Aziende Metano (denumit în continuare „Coname”) și Comune di Cingia de’ Botti (localitatea Cingia de’ Botti) privind atribuirea Padania Acque SpA (Padania) de către această localitate a serviciului de gestionare, distribuție și întreținere a instalațiilor de distribuție a gazului metan.

Cadrul juridic

3 În temeiul articolului 22 alineatul (3) din Legea nr. 142 privind organizarea autonomiilor locale (Legge nr. 142, recante ordinamento delle autonomie locali) din 8 iunie 1990 (supliment ordinar la GURI nr. 135 din 12 iunie 1990, denumită în continuare „Legea nr. 142/1990”), un serviciu, precum cel care privește gestionarea, distribuția și întreținerea instalațiilor de distribuție a gazului metan, poate fi asigurat de însăși entitatea publică, prin concesionarea unor terți, recurgând la întreprinderi terțe sau, în conformitate cu articolul 22 alineatul (3) litera (e), „prin intermediul unor societăți pe acțiuni sau cu răspundere limitată care au, în principal, capital public local, constituit de organismul care asigură serviciul public sau cu participarea acestuia și, dacă acest lucru se dovedește oportun pentru natura sau suprafața teritoriului acoperit de acest serviciu, cu participarea mai multor operatori publici sau privați”.

Acțiunea principală și întrebarea preliminară

4 Coname încheiase cu Comune di Cingia de’ Botti un contract de atribuire a serviciului de întreținere, conducere și monitorizare a rețelei de gaz metan pentru perioada 1 ianuarie 1999 – 31 decembrie 2000.

5 Prin scrisoarea din 30 decembrie 1999, localitatea respectivă a informat Coname că, prin Decizia din 21 decembrie 1999, Consiliul municipal îi încredințase Padania serviciul de gestionare, distribuire și întreținere a instalațiilor de distribuție a gazului metan pentru perioada 1 ianuarie 2000 – 31 decembrie 2005. Această societate are, în principal, capitaluri publice, deținute de provincia Cremona, precum și de aproape toate localitățile din această provincie. Comune di Cingia de' Botti deține o cotă de 0,97% din capitalul acestei societăți.

6 Serviciul care face obiectul acțiunii principale a fost încredințat Padania prin atribuire directă, în temeiul articolului 22 alineatul (3) litera (e) din Legea nr. 142/1990.

7 Coname, care îi solicită instanței de trimitere în special anularea Deciziei din 21 decembrie 1999, susține că atribuirea serviciului respectiv ar fi trebuit să fie realizată prin licitație.

8 Având în vedere că soluționarea litigiului cu privire la care a fost sesizată necesită interpretarea anumitor dispoziții din Tratatul CE, Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia a hotărât să suspende judecata și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolele 43 [CE], 49 [CE] și 81 din Tratatul CE, care interzic restricționarea libertății de stabilire a resortisanților unui stat membru pe teritoriul altui stat membru și respectiv a libertății de a presta servicii în cadrul Comunității, în ceea ce privește resortisanții statelor membre, precum și practicile comerciale sau corporative, susceptibile să împiedice, să restrângă sau să denatureze concurența în cadrul Uniunii Europene, se opun atribuirii directe, adică fără organizarea unei licitații, a gestionării serviciului public de distribuție a gazului unei societăți cu participația publică a unei localități, de fiecare dată când această participație la capitalul social nu permite niciun control direct asupra gestiunii în sine și trebuie, în consecință, să se afirme că, precum în speță, în cazul în care participația este de 0,97 %, caracteristicile gestiunii «in-house» nu sunt îndeplinite?”

Cu privire la întrebarea preliminară

9 Cu titlu introductiv, trebuie subliniat faptul că acțiunea principală pare să vizeze, astfel cum rezultă din răspunsul oferit de instanța de trimitere la o cerere de clarificare, formulată de Curte în temeiul articolului 104 alineatul (5) din regulamentul său de procedură, un serviciu calificat ca concesiune, care nu intră nici sub incidența sferei de aplicare a 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), nici a Directivei 93/38/CEE a Consiliului din 14 iunie 1993 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții în sectoarele apei, energiei, transporturilor și telecomunicațiilor (JO L 199, p. 84) (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 7 decembrie 2000, Telaustria și Telefonadress, cauza C-324/98, Rec., p. I-10745, punctul 56 și Ordonanța din 30 mai 2002, Buchhändler-Vereinigung, cauza C-358/00, Rec., p. I-4685, punctul 28).

10 Prezenta hotărâre se întemeiază, prin urmare, pe premisa conform căreia acțiunea principală privește atribuirea unei concesiuni, premisă care trebuie să fie verificată de instanța de trimitere.

11 Având în vedere că s-a clarificat acest lucru, instanța de trimitere solicită, prin întrebarea sa, interpretarea articolelor 43, 49 și 81 din Tratatul CE.

Cu privire la articolul 81 din Tratatul CE

12 Trebuie amintit faptul că articolul 81 din Tratatul CE, care se aplică, conform redactării sale, acordurilor „între întreprinderi”, nu vizează, în principiu, contractele de concesiune încheiate între o localitate care acționează în calitate sa de autoritate publică și concesionarul cărui a se încredințează un serviciu public (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 4 mai 1988, Bodson, cauza 30/87, Rec., p. 2479, punctul 18).

13 În consecință, astfel cum subliniază în mod întemeiat guvernul finlandez și Comisia, dispoziția în cauză nu se aplică acțiunii principale, astfel cum este descrisă în decizia de trimitere.

14 Prin urmare, nu este necesar să se răspundă la întrebare în această privință.

Cu privire la articolele 43 și 49 din Tratatul CE

15 Prin întrebarea sa, instanța de trimitere dorește să afle, în esență, dacă articolele 43 și 49 din Tratatul CE se opun atribuirii directe, adică fără organizarea unei licitații de către o localitate a unei concesiuni referitoare la gestionarea unui serviciu public de distribuție a gazului unei societăți care are, în principal, capital public și din capitalul căreia localitatea respectivă deține o cotă de 0,97%.

16 Trebuie amintit faptul că atribuirea unei astfel de concesiuni nu intră sub incidența niciunei directive prin care organul legislativ comunitar a reglementat domeniul contractelor de achiziții publice. În lipsa unei astfel de reglementări, consecințele dreptului comunitar, în ceea ce privește atribuirea unor astfel de concesiuni, trebuie să fie examinate în lumina legislației primare și, în special, a libertăților fundamentale prevăzute de tratat.

17 În această privință, trebuie subliniat faptul că, în măsura în care concesiunea respectivă ar putea interesa și o întreprindere situată în alt stat membru decât cel în care se află Comune di Cingia de' Botti, atribuirea concesiunii respective unei întreprinderi situate în acest ultim stat membru, în absența oricărei transparențe, constituie o diferență de tratament în detrimentul întreprinderii situate în celălalt stat membru (a se vedea, în acest sens, Hotărârea Telaustria și Telefonadress, menționată anterior, punctul 61).

18 Într-adevăr, în lipsa oricărei transparențe, această ultimă întreprindere nu are nicio posibilitate reală de a-și manifesta interesul pentru obținerea concesiunii respective.

19 Cu excepția cazului în care nu este justificată de circumstanțe obiective, o asemenea diferență de tratament, care, deoarece exclude toate întreprinderile situate în alt stat membru, funcționează în principal în detrimentul acestora, constituie o discriminare indirectă pe bază de naționalitate, interzisă în temeiul articolelor 43 și 49 din Tratatul CE (a se vedea, în acest sens, în special Hotărârea din 10 martie 1993, Comisia/Luxemburg, cauza C-111/91, Rec., p. I-817, punctul 17; Hotărârea din 8 iunie 1999, Meeusen, cauza C-337/97, Rec., p. I-3289, punctul 27 și Hotărârea din 26 octombrie 1999, Eurowings Luftverkehr, cauza C-294/97, Rec., p. I-7447, punctul 33 și jurisprudența menționată).

20 În ceea ce privește acțiunea principală, din dosar nu reiese că, datorită circumstanțelor speciale, precum o miză economică foarte redusă, s-ar putea susține, în mod rezonabil, că o întreprindere situată într-un stat membru, altul decât cel în care se află Comune di Cingia de' Botti, nu este interesată de concesiunea în cauză și că efectele asupra libertăților fundamentale în cauză ar trebui, prin urmare, să fie considerate ca fiind prea aleatorii și prea indirecte pentru a

putea ajunge la concluzia existenței unei eventuale încălcări a acestora (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 7 martie 1990, Krantz, cauza C-69/88, Rec., p. I-583, punctul 11 și Hotărârea din 21 septembrie 1999, BASF, cauza C-44/98, Rec., p. I-6269, punctul 16, precum și Ordonanța din 12 septembrie 2002, Mertens, cauza C-431/01, Rec., p. I-7073, punctul 34).

21 În aceste condiții, este de competența instanței de trimitere să verifice dacă atribuirea Padania a concesiunii de către Comune di Cingia de' Botti îndeplinește cerințele de transparență care, fără a implica în mod necesar obligația de a organiza o licitație, sunt, în special, de natură să îi permită unei întreprinderi situate pe teritoriul unui stat membru, altul decât cel al Republicii Italiene, să poată avea acces la informațiile adecvate referitoare la concesiunea în cauză, înaintea atribuirii acesteia, astfel încât, în cazul în care ar fi dorit, întreprinderea respectivă ar fi fost în măsură să își manifeste interesul pentru obținerea acestei concesiuni.

22 Dacă acest lucru nu este valabil în speță, trebuie să se concluzioneze că a existat o diferență de tratament în detrimentul întreprinderii respective.

23 În ceea ce privește circumstanțele obiective care pot justifica o asemenea diferență de tratament, trebuie să se sublinieze că faptul că Comune di Cingia de' Botti are o cotă de 0,97 % din capitalul social al Padania nu constituie, în sine, una dintre circumstanțele obiective.

24 Într-adevăr, presupunând că necesitatea ca o localitate să exercite un control asupra concesionarului care gestionează un serviciu public poate constitui o circumstanță obiectivă de natură să justifice o eventuală diferență de tratament, trebuie subliniat faptul că participația de 0,97% este prea mică pentru a putea permite un astfel de control, astfel cum observă însăși instanța de trimitere.

25 În cadrul ședinței, guvernul italian a susținut, în esență, că, spre deosebire de câteva mari orașe din Italia, majoritatea localităților nu au mijloacele necesare pentru a asigura, prin structurile interne ale serviciilor publice, precum cel de distribuție a gazului pe teritoriul lor și, prin urmare, sunt obligate să recurgă la structuri precum Padania, la capitalul căreia dețin participații mai multe localități.

26 În această privință, trebuie să se constate că o structură precum Padania nu poate fi asimilată unei structuri prin intermediul căreia o localitate sau un oraș gestionează, în regim intern, un serviciu public. Într-adevăr, astfel cum reiese din dosar, Padania este o societate deschisă capitalului privat, cel puțin în parte, ceea ce împiedică să fie considerată o structură de gestiune „internă” a unui serviciu public în numele localităților care fac parte din acest serviciu.

27 Curtea nu a fost informată cu privire la nicio altă circumstanță obiectivă de natură să justifice o eventuală diferență de tratament.

28 În aceste condiții, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată că articolele 43 și 49 din Tratatul CE se opun, în circumstanțe precum cele din acțiunea principală, atribuirii directe de către o localitate a unei concesiuni, referitoare la gestionarea unui serviciu public de distribuție a gazului, unei societăți care are, în principal, capital public și din capitalul căreia localitatea respectivă deține o cotă de 0,97%, în cazul în care această atribuire nu îndeplinește cerințele de transparență care, fără a implica în mod necesar obligația de a organiza o licitație, sunt, în special, de natură să îi permită unei întreprinderi situate pe teritoriul unui stat membru, altul decât cel al localității respective, să poată avea acces la informațiile adecvate privind concesiunea în cauză

înaintea atribuirii acesteia astfel încât, în cazul în care ar fi dorit, întreprinderea respectivă ar fi fost în măsură să își manifeste interesul pentru obținerea acestei concesiuni.

Cu privire la cheltuielile de judecată

29 Întrucât procedura are, în privința părților din acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanței de trimitere, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară:

Articolele 43 și 49 din Tratatul CE se opun, în circumstanțe precum cele din acțiunea principală, atribuirii directe de către o localitate a unei concesiuni referitoare la gestionarea unui serviciu public de distribuție a gazului unei societăți care are, în principal, capital public și din capitalul căreia localitatea respectivă deține o cotă de 0,97%, în cazul în care atribuirea în cauză nu îndeplinește cerințele de transparență care, fără a implica în mod necesar obligația de a organiza o licitație, sunt, în special, de natură să îi permită unei întreprinderi situate pe teritoriul unui stat membru, altul decât cel al localității respective, să poată avea acces la informațiile adecvate privind concesiunea respectivă înaintea atribuirii acesteia, astfel încât, în cazul în care ar fi dorit, întreprinderea respectivă ar fi fost în măsură să își manifeste interesul pentru obținerea acestei concesiuni.

Semnături