HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

26 aprilie 2007 *

În cauza C-195/04,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 226 din Tratatul CE, introdusă la 29 aprilie 2004,

Comisia Comunităților Europene, reprezentată de domnii M. Huttunen și K. Wiedner, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Republicii Finlanda, reprezentată de doamnele T. Pynnä și E. Bygglin, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârâtă,

* Limba de procedură: finlandeza.

susținută de:

Regatul Danemarcei, reprezentat de domnul J. Molde, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg,

Republica Federală Germania, reprezentată de doamna A. Tiemann și de domnul M. Lumma, în calitate de agenți,

Regatul Țărilor de Jos, reprezentat de doamnele H. G. Sevenster și C. M. Wissels, precum și de domnul P. van Ginneken, în calitate de agenți,

intervenienți,

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul C. W. A. Timmermans, președinte de cameră, domnii R. Schintgen, P. Kūris, doamna R. Silva de Lapuerta (raportor) și domnul G. Arestis, judecători,

avocat general: doamna E. Sharpston,
grefier: domnul B. Fülöp, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 8 iunie 2006,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 18 ianuarie 2007,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin cererea introductivă, Comisia Comunităților Europene solicită Curții să constate că, prin faptul că a permis Senaatti-kiinteistöt (fostă Valtion kiinteistölaitos), autoritate cu atribuții de administrare a bunurilor imobiliare ale administrației finlandeze, să încalce, în cadrul unui contract privind echipamente de catering

instituțional, reguli fundamentale ale Tratatului CE și, în special, principiul nediscriminării, care implică obligația de transparență, Republica Finlanda nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 28 CE.

Situația de fapt și procedura precontencioasă

2 În martie 1998, în cadrul unei proceduri restrânse de atribuire a unui contract de achiziții publice, Senaatti-kiinteistöt a publicat în *Jurnalul Oficial al Comunităților Europene* și în *Virallinen lehti* (*Jurnalul Oficial al Republicii Finlanda*) o cerere de ofertă privind un contract de achiziții publice având ca obiect lucrări de renovare și de modificare a spațiilor administrației regionale din Turku (denumită în continuare „cererea de ofertă inițială").

3 Acest contract era împărțit în loturi, a căror valoare individuală varia între 1 000 000 și 22 000 000 FIM. Ofertele puteau fi prezentate pentru un lot, pentru mai multe loturi sau pentru totalitatea acestora. Unul dintre aceste loturi privea furnizarea și montarea de echipamente de catering instituțional destinate bucătăriei restaurantului acestei administrații.

4 Părțile au avut poziții contrare în legătură cu întrebarea dacă, în această etapă a procedurii de atribuire, autoritatea contractantă a primit o ofertă cu privire la lotul menționat. Conform susținerilor Republicii Finlanda, o singură ofertă a fost prezentată de către societatea Kopal Markkinointi Oy; potrivit susținerilor Comisiei, situația ar fi diferită.

5 La începutul anului 2000, autoritatea contractantă s-a adresat direct către patru întreprinderi, pe care le-a invitat să prezinte oferte cu privire la furnizarea și montarea de echipamente de catering instituțional.

6 Printr-o scrisoare din 14 februarie 2000, autoritatea contractantă a informat destinatarii acesteia că a decis să respingă toate ofertele primite, din cauza prețurilor prea ridicate ale acestora. Republica Finlanda și Comisia sunt în dezacord în legătură cu faptul dacă scrisoarea menționată a fost adresată tuturor întreprinderilor care au prezentat oferte cu privire la furnizarea și montarea de echipamente de catering instituțional în cadrul cererii de ofertă inițiale.

7 În aceeași scrisoare, autoritatea contractantă mai arată că a însărcinat societatea Amica Ravintolat Oy, locatara restaurantului administrației regionale din Turku, să achiziționeze echipamente de catering instituțional pe seama autorității menționate și în limita unui cuantum maxim de 1 050 000 FIM și a invitat destinatarii scrisorii menționate să își prezinte ofertele direct acestei societăți.

8 Amica Ravintolat Oy ar fi achiziționat în cele din urmă echipamentele în discuție de la societatea Hackman-Metos Oy.

9 Sesizată cu o plângere cu privire la legalitatea procedurii derulate de Senaatti-kiinteistöt, Comisia a solicitat Republicii Finlanda, printr-o scrisoare din 17 iulie 2002, să își prezinte observațiile în termen de două luni de la primirea acestei scrisori.

10 Autoritățile finlandeze au răspuns la scrisoarea de punere în întârziere menționată printr-o adresă din 3 septembrie 2002.

11 Considerând că Republica Finlanda nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 28 CE, Comisia a emis, la 19 decembrie 2002, un aviz motivat prin care o invita să ia măsurile necesare pentru a se conforma acestui aviz într-un termen de două luni de la notificare.

12 Printr-o scrisoare din 12 februarie 2003, autoritățile finlandeze au contestat neîndeplinirea obligațiilor imputată de către Comisie și au susținut că, în speță, s-au respectat atât articolul 28 CE, cât și principiul nediscriminării, precum și obligația de transparență care decurge din acesta.

13 Întrucât explicațiile furnizate de autoritățile finlandeze nu au fost convingătoare, Comisia a decis să introducă prezenta acțiune.

14 Prin ordonanța președintelui Curții din 14 octombrie 2004, Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania și Regatul Țărilor de Jos au fost autorizate să intervină în susținerea concluziilor Republicii Finlanda.

Cu privire la admisibilitatea acțiunii

15 Republica Finlanda susține că acțiunea Comisiei este inadmisibilă.

16 Într-adevăr, în opinia acestui stat membru, avizul motivat nu conține aceleași obiecții ca acelea care figurează în cererea introductivă. Astfel, în avizul menționat, Comisia ar fi arătat că autoritatea contractantă ar fi trebuit să asigure o publicitate suficientă și că neîndeplinirea obligațiilor care i s-a imputat rezulta din faptul că atribuirea contractului privind furnizarea de echipamente de catering instituțional a fost făcută de locatarul restaurantului administrației regionale din Turku, în calitate de agent al autorității menționate, în timp ce, în cererea introductivă, Comisia ar susține că autoritatea contractantă ar fi trebuit să organizeze o cerere de ofertă și că neîndeplinirea obligațiilor derivă din faptul că cererea de ofertă inițială nu s-ar fi finalizat și, prin urmare, contractul în cauză nu a făcut obiectul unei cereri de ofertă publicate.

17 În acest mod, Comisia ar fi extins obiectul litigiului, astfel cum a fost acesta definit în cadrul procedurii precontencioase.

18 În această privință, trebuie arătat că, deși este adevărat că obiectul acțiunii introduse în temeiul articolului 226 CE este stabilit în procedura precontencioasă prevăzută de această dispoziție și că, pe cale de consecință, avizul motivat al Comisiei și acțiunea trebuie să se întemeieze pe obiecții identice, această cerință nu poate totuși merge până la a impune pentru orice ipoteză existența unei identități perfecte în

formularea acestora, din moment ce obiectul litigiului nu a fost extins sau modificat, ci, dimpotrivă, a fost doar restrâns (hotărârea din 12 iunie 2003, Comisia/Finlanda, C-229/00, Rec., p. I-5727, punctele 44 și 46, hotărârea din 14 iulie 2005, Comisia/Germania, C-433/03, Rec., p. I-6985, punctul 28, și hotărârea din 30 ianuarie 2007, Comisia/Danemarca, C-150/04, Rep., p. I-1163, punctul 67). Astfel, Comisia își poate preciza obiecțiile inițiale în cererea introductivă, cu condiția totuși să nu modifice obiectul litigiului (hotărârea din 11 septembrie 2001, Comisia/Irlanda, C-67/99, Rec., p. I-5757, punctul 23, hotărârea din 12 octombrie 2004, Comisia/Grecia, C-328/02, nepublicată în Recueil, punctul 32, și hotărârea din 26 aprilie 2005, Comisia/Irlanda, C-494/01, Rec., p. I-3331, punctul 38).

19 Or, trebuie să se constatate că, în speță, Comisia nu a extins, nu a modificat și nici măcar nu a restrâns obiectul litigiului, astfel cum a fost acesta definit în avizul motivat din 19 decembrie 2002.

20 Într-adevăr, din modul de formulare a concluziilor din avizul motivat și din acțiunea Comisiei, a căror redactare este aproape identică, nu numai că reiese faptul că acestea sunt întemeiate pe aceleași obiecții, ci rezultă și că, susținând în cererea introductivă că autoritatea contractantă ar fi trebuit să organizeze o cerere de ofertă, Comisia nu a făcut decât să precizeze obiecția invocată inițial în avizul motivat, potrivit căreia contractul privind furnizarea de echipamente de catering instituțional destinate administrației regionale din Turku ar fi trebuit să facă obiectul unei publicități suficiente.

21 Cu toate acestea, Curtea poate analiza din oficiu dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 226 CE pentru introducerea unei acțiuni în constatarea

neîndeplinirii obligațiilor (hotărârea din 31 martie 1992, Comisia/Italia, C-362/90, Rec., p. I-2353, punctul 8, hotărârea din 15 ianuarie 2002, Comisia/Italia, C-439/99, Rec., p. I-305, punctul 8, și hotărârea din 4 mai 2006, Comisia/Regatul Unit, C-98/04, Rec., p. I-4003, punctul 16).

22 În această privință, trebuie amintit că, din articolul 38 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură al Curții și din jurisprudența referitoare la acesta rezultă că orice cerere introductivă trebuie să cuprindă obiectul litigiului și expunerea sumară a motivelor invocate și că această expunere trebuie să fie suficient de clară și de precisă, astfel încât să îi permită pârâtului să își pregătească apărarea, iar Curții să își exercite controlul. Din cele arătate rezultă că elementele esențiale de fapt și de drept pe care se întemeiază o acțiune trebuie să reiasă într-un mod coerent și comprehensibil din chiar textul cererii introductive (hotărârea din 9 ianuarie 2003, Italia/Comisia, C-178/00, Rec., p. I-303, punctul 6, hotărârea din 14 octombrie 2004, Comisia/Spania, C-55/03, nepublicată în Recueil, punctul 23, și hotărârea din 15 septembrie 2005, Irlanda/Comisia, C-199/03, Rec., p. I-8027, punctul 50), iar concluziile acesteia din urmă trebuie să fie formulate într-un mod neechivoc, astfel încât Curtea să nu se pronunțe *ultra petita* sau să nu omită să se pronunțe asupra unei obiecții (hotărârea din 20 noiembrie 2003, Comisia/Franța, C-296/01, Rec., p. I-13909, punctul 121, și hotărârea din 15 iunie 2006, Comisia/Franța, C-255/04, Rec., p. I-5251, punctul 24).

23 Or, în speță, cererea introductivă a Comisiei nu îndeplinește aceste cerințe.

24 Prin acțiunea formulată, Comisia urmărește constatarea faptului că Republica Finlanda nu și-ar fi îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 28 CE,

pentru motivul că Senaatti-kiinteistöt ar fi încălcat, în cadrul unui contract privind echipamente de catering instituțional, reguli fundamentale ale Tratatului CE și, în special, principiul nediscriminării, care implică obligația de transparență.

25 Așa cum a arătat avocatul general la punctul 45 din concluziile sale, astfel cum sunt formulate, concluziile cererii introductive sunt echivoce și nu permit să se identifice în mod clar și precis ceea ce Comisia impută Republicii Finlanda, întrucât acestea se referă în același timp la articolul 28 CE, la prevederi fundamentale ale tratatului, la principiul nediscriminării, precum și la obligația de transparență.

26 Pe de altă parte, chiar dacă s-ar presupune că acțiunea Comisiei are ca obiect constatarea unei încălcări a articolului 28 CE, nici concluziile cererii introductive, nici însuși textul acesteia din urmă nu indică în mod clar și precis care ar fi măsura care, în speță, constituie o restricție cantitativă la import sau o măsură cu efect echivalent în sensul respectivului articol.

27 Într-adevăr, Comisia se limitează să pună în discuție atitudinea autorității contractante „în cadrul unui contract privind echipamente de catering instituțional".

28 Mai mult, în niciun moment al procedurii, Comisia nu a fost în măsură să prezinte o expunere coerentă și precisă a elementelor de fapt pe care se întemeiază obiecțiile pe care le invocă în susținerea acțiunii sale.

29 Astfel, în cererea introductivă, Comisia nu prezintă nicio indicație precisă referitoare la cererea de ofertă inițială, ci se limitează doar să arate că aceasta „nu s-a finalizat în ceea ce privește achiziția de echipamente de catering instituțional".

30 În această privință, nici textul cererii introductive, nici răspunsurile Comisiei la întrebările adresate de Curte în cursul ședinței nu permit să se stabilească în mod cert dacă, în cadrul cererii de ofertă menționate, a fost prezentată autorității contractante vreo ofertă referitoare la furnizarea și montarea de echipamente de catering instituțional.

31 De asemenea, în replica sa, Comisia afirmă, fără însă a demonstra, că, pe de o parte, cel puțin una dintre întreprinderile care au prezentat o astfel de ofertă nu făcea parte din cele patru întreprinderi contactate de autoritatea contractantă în 2000 și că, pe de altă parte, întrucât lotul referitor la furnizarea și montarea de echipamente de catering instituțional făcea parte din contractul anunțat în cadrul cererii de ofertă inițiale, acesta nu avea același obiect ca și contractul care a dat naștere contactelor realizate în cursul aceluiași an.

32 În aceste condiții, Curtea nu dispune de elemente suficiente care să îi permită să aprecieze cu exactitate întinderea încălcării dreptului comunitar imputată Republicii Finlanda și să verifice astfel existența cazului de neîndeplinire a obligațiilor invocat de Comisie (a se vedea în acest sens hotărârea Comisia/Regatul Unit, citată anterior, punctul 18).

33 În consecință, acțiunea trebuie respinsă ca inadmisibilă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

34 În temeiul articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Republica Finlanda a solicitat obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată, iar acțiunea acesteia din urmă a fost declarată inadmisibilă, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a doua) declară și hotărăște:

1) Respinge acțiunea ca inadmisibilă.

2) Obligă Comisia Comunităților Europene la plata cheltuielilor de judecată.

Semnături