Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
NIILO JÄÄSKINEN
presentate il 7 luglio 2015 [1]

Causa C-203/14

Consorci Sanitari del Maresme
contro
Corporació de Salut del Maresme i la Selva

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (Spagna)]

«Rinvio pregiudiziale — Competenza della Corte — Nozione di "organo giurisdizionale di uno degli Stati membri" ai sensi dell'articolo 267 TFUE — Tribunal Català de Contractes del Sector Públic — Obbligatorietà della giurisdizione dell'organo del rinvio — Direttiva 89/665/CEE — Impatto sull'interpretazione dell'articolo 267 TFUE»

I – **Introduzione**

1. La presente causa trae origine da una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (Spagna) (tribunale catalano dei contratti del settore pubblico) nell'ambito di un ricorso amministrativo speciale in materia di appalti pubblici.

2. Durante il procedimento dinanzi alla Corte, la competenza di quest'ultima ha destato certi dubbi in merito alle caratteristiche del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic e, tenuto conto dei criteri formulati dalla giurisprudenza della Corte per qualificare un organo di rinvio come «organo giurisdizionale di uno degli Stati membri» ai sensi dell'articolo 267 TFUE, particolare attenzione ha richiamato il criterio riguardante l'«obbligatorietà della giurisdizione».

3. Il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic è infatti un organo amministrativo collegiale specializzato competente a trattare ricorsi speciali in materia di appalti pubblici. In quanto organo specializzato, esso non costituisce un organo giurisdizionale in senso proprio nel diritto nazionale e la sua decisione è definitiva per quanto riguarda i mezzi di ricorso amministrativi. Inoltre, il ricorso dinanzi a tale organo ha carattere facoltativo, il che solleva la questione se esso possa o meno essere qualificato come «organo giurisdizionale di uno degli Stati membri» ai sensi dell'articolo 267 TFUE. Tale questione spinge la Corte a interpretare, in particolare, la sua giurisprudenza complessa riguardante l'«obbligatorietà della giurisdizione» dell'organo del rinvio.

4. Conformemente alla domanda della Corte avanzata in seguito alla decisione di avvio della procedura orale e alla riattribuzione della causa, le presenti conclusioni riguarderanno specificamente tale criterio di «obbligatorietà della giurisdizione» dell'organo del rinvio, che ha suscitato la particolare attenzione della Corte, e altri criteri che verranno brevemente esaminati. Non mi soffermerò dunque sulle questioni di merito presentate dall'organo del rinvio.

1 — Lingua originale: il francese.

II – **Fatti e procedimento dinanzi alla Corte**

5. Il Consorci Sanitari del Maresme, che ha chiesto di partecipare alla procedura d'appalto per servizi di risonanza magnetica nucleare organizzata dalla Corporació de Salut del Maresme i la Selva, ha proposto, il 10 dicembre 2013, un ricorso speciale avverso la decisione della commissione di valutazione dell'autorità aggiudicatrice dinanzi al Tribunal Català de Contractes del Sector Públic al fine di essere ammesso a tale procedura [2].

6. Nell'ambito di tale ricorso speciale, il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic ha deciso di sottoporre alla Corte cinque questioni pregiudiziali [3].

7. Con decisione del 13 gennaio 2015, la Corte ha rinviato la causa alla Sesta Sezione e deciso, in applicazione dell'articolo 76, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte, di non tenere un'udienza di discussione. Essa ha inoltre deciso che la causa sia giudicata senza conclusioni dell'avvocato generale.

8. Tuttavia, la natura giurisdizionale dell'organo all'origine del rinvio pregiudiziale ha fatto nascere dubbi sulla competenza della Corte.

9. La Corte ha così inviato, il 9 febbraio 2015, una richiesta di chiarimenti al Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, che ha risposto con una lettera del 12 febbraio 2015, pervenuta alla Corte il 17 febbraio 2015.

10. La Corte, reputando necessario un dibattito approfondito sulla questione della qualificazione come «organo giurisdizionale di uno degli Stati membri», ai sensi dell'articolo 267 TFUE, del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, ha riattribuito la causa alla Grande Sezione e ritenuto opportuno fissare un'udienza al fine di consentire alle parti di esprimere i loro eventuali punti di vista sulla questione della ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale formulata dal Tribunal Català de Contractes del Sector Públic. Di conseguenza, la Corte ha disposto la riapertura del dibattito al fine di valutare la propria competenza nella fattispecie.

11. L'udienza si è tenuta il 12 maggio 2015, in presenza del governo spagnolo e della Commissione europea. Il governo italiano, che ha presentato delle osservazioni scritte sulle questioni di merito, non è stato rappresentato in udienza.

2 — Per un sunto dei fatti su cui verte il procedimento principale, v. ordinanza Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:279, punto 2).

3 — Tali questioni riguardano, specificamente, l'opportunità di considerare o meno le pubbliche amministrazioni quali operatori economici ai sensi della direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (GU L 134, pag. 114), nonché la loro ammissione agli elenchi ufficiali degli imprenditori autorizzati o alla certificazione da parte di organismi di certificazione pubblici o privati.

III – **Sulla competenza della Corte a pronunciarsi sulle questioni pregiudiziali**

A – *Osservazioni sul contesto normativo*

12. Secondo una giurisprudenza costante della Corte, al fine di valutare se l'organo del rinvio possieda le caratteristiche di un «organo giurisdizionale» ai sensi dell'articolo 267 TFUE, la Corte tiene conto di una serie di elementi, quali il fondamento legale dell'organo, il suo carattere permanente, l'obbligatorietà della sua giurisdizione, la natura contraddittoria del procedimento, il fatto che l'organo applichi norme giuridiche e che sia indipendente [4]. Inoltre, i giudici nazionali possono rivolgersi alla Corte unicamente qualora dinanzi ad essi sia pendente una lite ed essi siano stati chiamati a statuire nell'ambito di un procedimento destinato a risolversi in una pronuncia di carattere giurisdizionale [5].

13. Occorre sottolineare, a tale riguardo, che il fatto che un organo nazionale non sia considerato come un organo giurisdizionale in senso proprio in virtù del diritto nazionale non è di per sé determinante, in quanto il concetto di «organo giurisdizionale» ai sensi dell'articolo 267 TFUE costituisce una nozione autonoma del diritto dell'Unione. La Corte ha infatti dichiarato che tale nozione può altresì riferirsi a organi che non sono organi giurisdizionali ai sensi del diritto nazionale [6] e non fanno parte del sistema giudiziario di uno Stato membro [7]. La Corte attribuisce dunque un'importanza determinante non alla qualificazione giuridica dell'organo, ma piuttosto alle sue effettive caratteristiche [8], il che porta a una valutazione delle caratteristiche strutturali e funzionali dell'organo del rinvio.

14. Il governo spagnolo ha, nel corso dell'udienza, confermato che il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic costituisce un «organo di ricorso» ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 9, primo comma, della direttiva 89/665/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1989, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative all'applicazione delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture e di lavori [9], che può, secondo tale articolo, essere di natura non giurisdizionale [10]. Si evince altresì dalle informazioni fornite alla Corte che la decisione del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic esaurisce la «procedura amministrativa».

15. A mio avviso, tali elementi tratti dal diritto nazionale non sono decisivi qualora le caratteristiche dell'organo del rinvio dimostrino che quest'ultimo soddisfa i criteri sanciti dalla giurisprudenza della Corte per essere considerato come un «organo giurisdizionale di uno degli Stati membri» ai sensi dell'articolo 267 TFUE, criteri menzionati al paragrafo 12 delle presenti conclusioni.

4 — V., specificamente, sentenze Vaassen-Göbbels (61/65, EU:C:1966:39); Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, punto 23); Österreichischer Gewerkschaftsbund (C-195/98, EU:C:2000:655, punto 24); Syfait e a. (C-53/03, EU:C:2005:333, punto 29); Emanuel (C-259/04, EU:C:2006:215, punto 19); Forposta e ABC Direct Contact (C-465/11, EU:C:2012:801, punto 17); Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, punto 38 e giurisprudenza citata), nonché Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, punto 23).

5 — V., specificamente, sentenze Job Centre (C-111/94, EU:C:1995:340, punto 9); Victoria Film (C-134/97, EU:C:1998:535, punto 14); Österreichischer Gewerkschaftsbund (C-195/98, EU:C:2000:655, punto 25); Syfait e a. (C-53/03, EU:C:2005:333, punto 29), nonché Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, punto 39).

6 — V., specificamente, sentenze Vaassen-Göbbels (61/65, EU:C:1966:39); Broekmeulen (246/80, EU:C:1981:218, punti 11 e 17); Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, punto 38); Jokela e Pitkäranta (C-9/97 e C-118/97, EU:C:1998:497, punto 24), nonché Abrahamsson e Anderson (C-407/98, EU:C:2000:367, punto 38). V., altresì, conclusioni dell'avvocato generale Tesauro nella causa Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:245, paragrafo 20).

7 — V., a tale riguardo, le conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nella causa De Coster (C-17/00, EU:C:2001:366, paragrafi da 53 a 57 e giurisprudenza citata).

8 — Conclusioni dell'avvocato generale Tesauro nella causa Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:245, paragrafo 23).

9 — GU L 395, pag. 33, come modificata dalla direttiva 2007/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2007, che modifica le direttive 89/665/CEE e 92/13/CEE del Consiglio per quanto riguarda il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia d'aggiudicazione degli appalti pubblici (GU L 335, pag. 31).

10 — Secondo il suddetto articolo 2, paragrafo 9, primo comma, «[s]e gli organi responsabili delle procedure di ricorso non sono organi giudiziari, le loro decisioni sono sempre motivate per iscritto. In questo caso inoltre devono essere adottate disposizioni mediante cui ogni misura presunta illegittima presa dall'organo di ricorso competente oppure ogni presunta infrazione nell'esercizio dei poteri che gli sono conferiti possa essere oggetto di un ricorso giurisdizionale o di un ricorso presso un altro organo che sia una giurisdizione ai sensi dell'articolo [267 TFUE] e che sia indipendente dall'amministrazione aggiudicatrice e dall'organo di ricorso».

16. Per quanto concerne il contesto normativo specifico dei pubblici appalti, vista l'importanza di tale settore per il mercato interno e in particolare per il rispetto delle libertà fondamentali di circolazione, il legislatore dell'Unione ha in ampia misura armonizzato le legislazioni nazionali al riguardo. A titolo eccezionale, la tutela giurisdizionale dei singoli è stata anch'essa in ampia misura armonizzata dalle disposizioni della direttiva 89/665 e, pertanto, non rientra più esclusivamente nell'ambito dell'autonomia procedurale degli Stati membri come informata dai principi di effettività e di equivalenza [11].

17. Così, in conformità all'articolo 1, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva 89/665, gli Stati membri prendono i provvedimenti necessari per garantire che, per quanto riguarda le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 2004/18, le decisioni prese dalle autorità aggiudicatrici possano essere oggetto di ricorsi efficaci e, in particolare, quanto più rapidi possibile, secondo le condizioni previste negli articoli da 2 a 2 septies della suddetta direttiva, qualora tali decisioni abbiano violato il diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici o le norme nazionali che recepiscono tale diritto. Questi mezzi di ricorso possono includere sia i ricorsi presentati presso tribunali nazionali sia quelli avviati presso organi quasi giurisdizionali di cui all'articolo 2, paragrafo 9, primo comma, della direttiva 89/665.

18. In questo contesto si pone la questione se, eventualmente, l'interpretazione del concetto di «organo giurisdizionale» ai sensi dell'articolo 267 TFUE debba tener conto del fatto che l'organo in questione è stato istituito al fine di consentire allo Stato membro di rispettare gli obblighi che gli derivano dalle disposizioni della direttiva 89/665. Tali organi quasi giurisdizionali sono infatti tenuti a interpretare il diritto dell'Unione nel settore degli appalti pubblici assai sovente, e talvolta quasi esclusivamente, se le loro decisioni non sono, in pratica, oggetto di un ricorso dinanzi a tribunali ordinari.

19. Occorre notare che, nella sua giurisprudenza riguardante l'interpretazione dell'articolo 267 TFUE, elaborata in larga misura in seguito all'adozione della direttiva 89/665, la Corte ha già applicato i criteri riguardanti la nozione di «organo giurisdizionale» ai sensi dell'articolo 267 TFUE in maniera flessibile [12], il che ha consentito a vari organi di ricorso, previsti dagli Stati membri anche nel settore degli appalti pubblici, di sottoporre alla Corte questioni pregiudiziali [13]. Relativizzando i criteri utilizzati per il riconoscimento della qualifica di «organo giurisdizionale», la Corte ha altresì considerato organi giurisdizionali ai sensi dell'articolo 267 TFUE organi amministrativi che statuiscono in ultimo grado nei diversi settori del diritto dell'Unione [14].

11 — Per quanto riguarda il concetto di autonomia procedurale degli Stati membri e i principi di diritto dell'Unione che la limitano, v., altresì, sentenze Club Hotel Loutraki e a. (C-145/08 e C-149/08, EU:C:2010:247, punto 74 e giurisprudenza citata), e eVigilo (C-538/13, EU:C:2015:166, punto 39). Quanto ai principi di effettività e di equivalenza nel contesto della direttiva 89/665, v., in particolare, le mie conclusioni della causa Orizzonte Salute (C-61/14, EU:C:2015:307, paragrafi da 20 a 26, 33 e 34).

12 — L'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer ha aspramente criticato tale giurisprudenza «eccessivamente flessibile e priva della necessaria coerenza» nelle conclusioni nelle cause De Coster (C-17/00, EU:C:2001:366, paragrafi 13, 14 e da 58 a 64); Ing. Aigner (C-393/06, EU:C:2007:706, paragrafi da 22 a 29), e Österreichischer Rundfunk (C-195/06, EU:C:2007:303, paragrafi da 27 a 29).

13 — V., specificamente, sentenze Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, punti da 23 a 38); Mannesmann Anlagenbau Austria e a. (C-44/96, EU:C:1998:4); HI (C-258/97, EU:C:1999:118, punto 18); Unitron Scandinavia e 3-S (C-275/98, EU:C:1999:567, punto 15); HI (C-92/00, EU:C:2002:379, punti da 26 a 28); Felix Swoboda (C-411/00, EU:C:2002:660, punti da 26 a 28); Ing. Aigner (C-393/06, EU:C:2008:213); Forposta e ABC Direct Contact (C-465/11, EU:C:2012:801, punto 18), e Bundesdruckerei (C-549/13, EU:C:2014:2235, punto 22). V., altresì, le conclusioni dell'avvocato generale Léger nella causa Mannesmann Anlagenbau Austria e a. (C-44/96, EU:C:1997:402, paragrafi da 36 a 44); le conclusioni dell'avvocato generale Saggio nella causa HI (C-258/97, EU:C:1998:457, paragrafi da 11 a 15); le conclusioni dell'avvocato generale Mischo nella causa Felix Swoboda (C-411/00, EU:C:2002:238, paragrafi da 13 a 20), nonché le conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nella causa Ing. Aigner (C-393/06, EU:C:2007:706, paragrafi dal 22 al 29).

14 — V., in tal senso, sentenze Broekmeulen (246/80, EU:C:1981:218, punti 15 e 17) e Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark (109/88, EU:C:1989:383, punti 7 e 9), nonché le conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nella causa De Coster (C-17/00, EU:C:2001:366, paragrafo 82).

20. Considerando che mi sembra che la Corte abbia già adottato, in questo settore, un'interpretazione dell'articolo 267 TFUE sufficientemente flessibile da garantire un'interpretazione uniforme a livello nazionale delle disposizioni del diritto dell'Unione, ritengo che le disposizioni della direttiva 89/665 o il fatto che il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic è espressamente competente in materia di appalti pubblici non abbiano particolare impatto sull'applicazione dell'articolo 267 TFUE nel caso di specie.

B – *Sulle condizioni classiche, diverse dall'«obbligatorietà della giurisdizione» dell'organo del rinvio, che consentono di considerare un organo di rinvio come un «organo giurisdizionale di uno degli Stati membri» ai sensi dell'articolo 267 TFUE*

1. Sul fondamento legale e sul carattere permanente dell'organo del rinvio

21. Per quanto riguarda il fondamento legale del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, dalla risposta di quest'ultimo alla richiesta di chiarimenti da parte della Corte nonché dalle osservazioni del governo spagnolo presentate durante l'udienza risulta che il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic è stato istituito dalla Comunità autonoma di Catalogna in applicazione della specifica competenza legislativa prevista dal diritto spagnolo [15].

22. Tale organo è stato originariamente creato come organo unipersonale denominato «Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de Cataluña» (organo amministrativo dei ricorsi contrattuali di Catalogna), con la quarta disposizione integrativa della legge del 27 luglio 2011, n. 7/2011, sulle misure fiscali e finanziarie [16]. A causa del crescente volume e della specificità dei casi rientranti nella competenza dell'Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de Cataluña, quest'ultimo è stato trasformato in un organo collegiale, denominato «Tribunal Català de Contractes del Sector Públic», con il decreto del 3 settembre 2013, n. 221/2013 [17]. Tale decreto contiene le disposizioni riguardanti, specificamente, l'istituzione, la competenza e la composizione del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic. Il criterio del fondamento legale di tale organo è dunque chiaramente soddisfatto.

23. Peraltro, in quanto elemento del sistema di risoluzione giurisdizionale delle controversie nel settore degli appalti pubblici, il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic soddisfa il requisito della natura permanente [18]. Infatti, benché i membri del suddetto tribunale vengano nominati per un periodo rinnovabile di cinque anni [19], esso ha tuttavia carattere permanente in quanto organo di diritto pubblico, e non è dunque un organismo ad hoc istituito ai fini di una singola controversia.

15 — Dai chiarimenti forniti dall'organo del rinvio risulta che gli organismi spagnoli specializzati nelle questioni rientranti nel settore degli appalti pubblici sono stati creati con il regio decreto legislativo del 14 novembre 2011, n. 3/2011, recante approvazione del testo rifuso della legge sui contratti del settore pubblico (BOE n. 276, del 16 novembre 2011, pag. 117729; in prosieguo: il «regio decreto legislativo n. 3/2011»). Tale regio decreto legislativo n. 3/2011 ha sancito l'istituzione del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (autorità centrale) e autorizzato le Comunità autonome a creare organi di ricorso corrispondenti nel proprio ambito.

16 — Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya n. 5931, del 29 luglio 2011. Secondo tale quarta disposizione integrativa, paragrafo 1, «[l]a natura di tale organo è quella di un organo amministrativo specializzato che agisce in piena indipendenza funzionale nell'esercizio delle proprie competenze».

17 — Decreto 221/2013, relativo all'istituzione, all'organizzazione e al funzionamento del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya n. 6454, del 5 settembre 2013). Secondo il governo spagnolo, tali norme disciplinano l'organizzazione e il funzionamento del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic in maniera identica a quelle che disciplinano il Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, previste dal regio decreto legislativo n. 3/2011.

18 — Per quanto riguarda il criterio di permanenza, v., specificamente, sentenza Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, punti 25 e 26), nonché le conclusioni dell'avvocato generale Léger nella causa Mannesmann Anlagenbau Austria e a. (C-44/96, EU:C:1997:402, paragrafo 38).

19 — Articolo 7 del decreto 221/2013.

2. Sulla natura contraddittoria del procedimento e sull'applicazione delle norme di diritto

24. Da un lato, per quanto riguarda la contraddittorietà del procedimento intentato con un ricorso speciale dinanzi al Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, occorre subito ricordare che l'esigenza di un procedimento contraddittorio non costituisce un criterio assoluto [20]. Ciò premesso, secondo l'articolo 46 del regio decreto legislativo n. 3/2011, le parti hanno la possibilità di presentare osservazioni e prove all'organo competente al fine di dirimere la controversia. Per quanto riguarda il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, conformemente all'articolo 14 del decreto 221/2013, lo svolgimento della procedura dei ricorsi speciali in materia di aggiudicazione di pubblici appalti è disciplinato dalle norme di base della legislazione relativa a tali appalti, dalle norme che assicurano l'applicazione di tale legislazione e dalle modalità procedurali contenute nel suddetto decreto, nonché nella normativa applicabile al regime giuridico delle amministrazioni pubbliche e alla procedura amministrativa di diritto comune.

25. Inoltre, dal momento che il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic è, nell'ambito di ricorsi speciali in materia di pubblici appalti, chiaramente investito delle controversie fra, da un lato, un'autorità aggiudicatrice in veste di convenuta e, dall'altro, un offerente che avvia il procedimento, ritengo che nella fattispecie sia soddisfatta la condizione riguardante la contraddittorietà della procedura.

26. D'altra parte, secondo le informazioni fornite dallo stesso organo del rinvio, quest'ultimo effettua un controllo di legittimità sulle decisioni in materia di appalti pubblici. Occorre ricordare che gli organi come il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic sono stati istituiti, in Spagna, per rispettare gli obblighi derivanti dalla direttiva 89/665, specificamente l'obbligo di garantire che le decisioni prese dalle autorità aggiudicatrici nell'ambito di una procedura di aggiudicazione di appalti pubblici possano essere oggetto di ricorsi efficaci aventi ad oggetto una violazione del diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici o le norme nazionali che recepiscono tale diritto. Il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, in quanto organo competente a conoscere di tali ricorsi, applica dunque chiaramente norme di diritto.

3. Sull'indipendenza

27. Conformemente alla giurisprudenza della Corte, la nozione di indipendenza, intrinseca alla funzione giurisdizionale, implica innanzi tutto che l'organo interessato si trovi in posizione di terzietà rispetto all'autorità che ha adottato la decisione oggetto del ricorso [21]. Tale nozione presenta due aspetti. Il primo aspetto, avente carattere esterno, presuppone che l'organo sia tutelato da pressioni o da interventi dall'esterno idonei a mettere a repentaglio l'indipendenza di giudizio dei suoi membri per quanto riguarda le controversie loro sottoposte. Il secondo aspetto, avente carattere interno, si ricollega alla nozione di imparzialità e riguarda l'equidistanza dalle parti della controversia e dai loro rispettivi interessi concernenti l'oggetto di quest'ultima. Tale aspetto impone il rispetto dell'obiettività e l'assenza di qualsivoglia interesse nella soluzione da dare alla controversia all'infuori della stretta applicazione della norma giuridica [22].

28. Tali garanzie di indipendenza e di imparzialità implicano l'esistenza di disposizioni, relative in particolare alla composizione dell'organo, alla nomina, alla durata delle funzioni, nonché alle cause di astensione, di ricusazione e di revoca dei suoi membri, che consentano di fugare qualsiasi legittimo dubbio che i singoli possano nutrire in merito all'impermeabilità di tale organo rispetto a elementi

20 — Sentenze Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, punto 31), e Gabalfrisa e a. (da C-110/98 a C-147/98, EU:C:2000:145, punto 37).

21 — Sentenze Corbiau (C-24/92, EU:C:1993:118, punto 15); Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, punto 49); RTL Belgium (C-517/09, EU:C:2010:821, punto 38), nonché TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, punto 29).

22 — Sentenze Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, punti 51 e 52, e giurisprudenza citata); RTL Belgium (C-517/09, EU:C:2010:821, punti 39 e 40), nonché TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, punti 30 e 31).

esterni e alla sua neutralità rispetto agli interessi contrapposti [23]. La giurisprudenza considera soddisfatta la condizione relativa all'indipendenza dell'organo del rinvio soltanto quando, in particolare, i casi di revoca dei membri di tale organo sono determinati da espresse disposizioni di legge [24].

29. Mi sembra che, nel caso di specie, tali condizioni di indipendenza dell'organo del rinvio siano soddisfatte. Infatti, secondo l'articolo 2 del decreto 221/2013, che è intitolato «Natura giuridica» e concerne l'istituzione del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, «[i]l Tribunale è un organo amministrativo collegiale specializzato che esercita le sue funzioni in piena indipendenza, obiettività e imparzialità, non è soggetto ad alcun legame gerarchico e non riceve alcuna istruzione da parte degli organi della pubblica amministrazione interessati».

30. Per quanto riguarda la composizione dell'organo del rinvio, l'articolo 5 del decreto 221/2013 prevede che esso sia composto da un presidente e da due persone che partecipano in qualità di consulenti, nominati dalla persona responsabile del servizio dotata della competenza necessaria a gestire e controllare l'aggiudicazione degli appalti pubblici e definirne i criteri. I presupposti necessari per diventare membro del Tribunal sono elencati all'articolo 6 del decreto 221/2013. Ricordo che i membri vengono nominati per un periodo rinnovabile di cinque anni [25], durante il quale i funzionari nominati come membri del Tribunal sono in una situazione amministrativa di distacco, vale a dire si dedicano esclusivamente al loro compito nell'ambito del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic [26]. Secondo l'articolo 8, paragrafo 4, del decreto 221/2013, i membri di tale organo sono inamovibili, ma possono essere destituiti o esonerati per determinati motivi espressamente elencati nel suddetto articolo [27]. L'articolo 11 del decreto 221/2013 contiene le norme specifiche riguardanti i motivi di astensione o ricusazione.

31. Benché il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic sia collegato al «servizio competente a gestire e controllare l'aggiudicazione degli appalti pubblici e definirne i criteri», esso non è soggetto ad alcun legame gerarchico e non riceve alcuna istruzione da parte degli organi della pubblica amministrazione interessati [28]. Quando adotta la propria decisione, il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic possiede la qualità di terzo rispetto agli interessi in gioco ed è dotato dell'imparzialità richiesta [29].

23 — Sentenze Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, punto 53 e giurisprudenza citata), nonché TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, punto 32).

24 — Sentenza TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, punto 32), e ordinanza Pilato (C-109/07, EU:C:2008:274, punto 24). Tuttavia, occorre notare che, nella sentenza Köllensperger e Atzwanger (C-103/97, EU:C:1999:52, punti da 20 a 25), la Corte ha abbandonato tale condizione e ha considerato l'organo del rinvio come un organo giurisdizionale di uno degli Stati membri nonostante l'inesistenza di disposizioni specifiche sulla ricusazione e l'astensione dei suoi membri.

25 — V. paragrafo 23 delle presenti conclusioni.

26 — Occorre notare che la Corte ha, nella sentenza Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413), considerato come un organo giurisdizionale di uno degli Stati membri la commissione federale di controllo i cui membri «funzionari» erano membri dell'autorità amministrativa nazionale competente per la tutela della concorrenza ed esercitavano *simultaneamente* entrambe le funzioni [v. conclusioni dell'avvocato generale Tesauro nella causa Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:245, paragrafi 33 e 34)].

27 — Mi sembra altresì che le garanzie di inamovibilità dei membri «funzionari» nella causa Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413) fossero più scarse di quelle menzionate, nella fattispecie, all'articolo 8, paragrafo 4, del decreto 221/2013.

28 — V. articoli 1 e 2 del decreto 221/2013.

29 — Sentenze RTL Belgium (C-517/09, EU:C:2010:821, punto 47); Epitropos tou Elegktikou Synedriou (C-363/11, EU:C:2012:825, punto 21), nonché TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, punto 37).

32. Infine, occorre notare che il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic non ha la qualità di convenuto quando le sue decisioni vengono impugnate [30]. Certamente, le decisioni e gli atti giuridici adottati dal Tribunal possono essere impugnati con ricorso contenzioso amministrativo, ma si tratta di una tutela giudiziaria di secondo grado, il che non può privare le decisioni di tale organo del loro carattere giurisdizionale ai sensi dell'articolo 267 TFUE. Le decisioni dell'organo del rinvio non possono essere oggetto di revisione amministrativa [31].

33. Secondo me, l'organo del rinvio soddisfa dunque il criterio di indipendenza determinato in base alla giurisprudenza della Corte.

C – *Sull'obbligatorietà della giurisdizione dell'organo del rinvio*

34. È l'«obbligatorietà della giurisdizione» dell'organo del rinvio, ai sensi della giurisprudenza riguardante l'articolo 267 TFUE, ad avere, in primo luogo, suscitato i dubbi della Corte in merito alla qualifica di «organo giurisdizionale di uno degli Stati membri», ai sensi dell'articolo 267 TFUE, del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic. Ricordo che la questione fondamentale a tale riguardo consiste nell'appurare se il fatto che un ricorso dinanzi all'organo del rinvio non è l'unico mezzo di ricorso disponibile escluda, malgrado l'effetto vincolante della sua decisione, la possibilità di qualificare tale organo come «organo giurisdizionale di uno degli Stati membri» ai sensi dell'articolo 267 TFUE.

35. Si evince infatti dalle informazioni di cui dispone la Corte che il ricorso dinanzi al Tribunal Català de Contractes del Sector Públic è un ricorso *alternativo*. Secondo tale organo, il ricorrente può *scegliere* [32] fra un ricorso speciale dinanzi al Tribunal Català de Contractes del Sector Públic e un ricorso contenzioso amministrativo, ma la sua scelta vincola l'amministrazione, che non la può modificare [33]. Per contro, riguardo ai settori speciali di cui alla legge 31/2007, del 30 ottobre 2007, sulle procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia e degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali [34], non è prevista la facoltà di proporre direttamente un ricorso contenzioso amministrativo. Così, per questi settori, il ricorso speciale non ha carattere alternativo, in quanto è necessario rivolgersi agli organi di ricorso, come il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, prima di agire dinanzi agli organi giurisdizionali amministrativi ordinari competenti.

30 — V. sentenze Corbiau (C-24/92, EU:C:1993:118, punti 16 e 17); Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, punti 49 e 51), nonché TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, punto 37), e ordinanza MF 7 (C-49/13, EU:C:2013:767, punto 19).

31 — V. articolo 29 del decreto 221/2013. V. altresì, a tale riguardo, la sentenza Westbahn Management (C-136/11, EU:C:2012:740, punto 30), in cui la Corte ha considerato come organo giurisdizionale di uno degli Stati membri ai sensi dell'articolo 267 TFUE la Schienen-Control Kommission (commissione di controllo ferroviario austriaca), disciplinata dal diritto procedurale amministrativo generale, le cui decisioni non potevano essere annullate da decisioni amministrative ma potevano essere impugnate dinanzi al Verwaltungsgerichtshof (Tribunale amministrativo). Un analogo orientamento è stato adottato dalla Corte, in particolare, nella sentenza Österreichischer Rundfunk (C-195/06, EU:C:2007:613, punti da 20 a 22). V., a tale riguardo, le conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nella causa Österreichischer Rundfunk (C-195/06, EU:C:2007:303, paragrafi 32 e 34).

32 — Secondo il governo spagnolo, un progetto di legge, già presentato al pubblico, eliminerebbe questa possibilità di scelta. Se tale progetto dovesse essere approvato, diventerebbe dunque obbligatorio presentare dapprima un ricorso speciale dinanzi a degli organi competenti, come il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic.

33 — Secondo il governo spagnolo, il ricorso è dunque facoltativo unicamente per l'offerente ma non lo è mai per l'autorità aggiudicatrice, che non può annullare la scelta dell'offerente. Tale elemento non è tuttavia determinante, giacché il fatto che il convenuto (l'autorità aggiudicatrice) ha l'obbligo di accettare la scelta giurisdizionale del ricorrente (l'offerente) deriva dalla natura della competenza giurisdizionale [v., a tale riguardo, le conclusioni dell'avvocato generale Szpunar nella causa Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:246, paragrafo 39 e la giurisprudenza citata)]. Per contro, a mio parere, dal fatto che il contraente può *scegliere fra ricorso speciale dinnanzi all'organo del rinvio e ricorso contenzioso amministrativo* deriva che la sua scelta vincola lui stesso oltre che l'amministrazione, in quanto il ricorso diventa obbligatorio per entrambe le parti. Mi sembra dunque che tale ricorso sia caratterizzato dalla litispendenza, benché ciò non venga espressamente constatato nelle informazioni fornite alla Corte. Il principio di litispendenza è un principio generale del diritto processuale, secondo cui un ricorso risulta irricevibile qualora sia già stato presentato un ricorso corrispondente dinanzi a un altro organo giurisdizionale [sentenze Francia/Parlamento (358/85 e 51/86, EU:C:1988:431, punto 12); Italia/Commissione (C-138/03, C-324/03 e C-431/03, EU:C:2005:714, punto 64), nonché Diputación Foral de Vizcaya e a./Commissione (da C-465/09 P a C-470/09 P, EU:C:2011:372, punto 58), e conclusioni dell'avvocato generale Kokott nella causa Belov (C-394/11, EU:C:2012:585, paragrafo 43)].

34 — BOE n. 276, del 31 ottobre 2007, pag. 44436.

36. Nella presente causa, dal momento che il procedimento principale non riguarda uno dei settori speciali previsti dalla legge 31/2007 indicati al paragrafo 35 delle presenti conclusioni, mi sembra dunque che sia applicabile il regime normale.

37. Occorre infatti ricordare che la legittimazione di un organo a rinviare alla Corte viene determinata secondo criteri tanto strutturali, quanto funzionali. A tale riguardo, un organo nazionale può essere qualificato come «organo giurisdizionale di uno degli Stati membri», ai sensi dell'articolo 267 TFUE, qualora eserciti funzioni giurisdizionali, mentre tale qualifica non può essergli riconosciuta qualora eserciti funzioni di altro tipo, specificamente di natura amministrativa [35]. Ne consegue che, al fine di determinare se un organo nazionale, a cui la legge conferisce funzioni di natura diversa, debba essere considerato come un «organo giurisdizionale di uno degli Stati membri» ai sensi dell'articolo 267 TFUE, è necessario verificare quale sia la natura specifica delle funzioni da esso esercitate nello specifico contesto normativo in cui è chiamato a rinviare alla Corte [36].

38. Come gli altri criteri utilizzati per definire un «organo giurisdizionale di uno degli Stati membri» ai sensi dell'articolo 267 TFUE, l'«obbligatorietà della giurisdizione» dell'organo del rinvio è stata sviluppata nella giurisprudenza della Corte. Occorre notare che l'utilizzo di tale nozione nella giurisprudenza della Corte non è sempre stato coerente. Sovente, la Corte non si riferisce espressamente a tale criterio e, perlomeno in lingua francese, l'utilizzo di detta nozione non è privo di difficoltà. Mi sembra che tale nozione dell'«obbligatorietà della giurisdizione» dell'organo del rinvio sia stata menzionata per la prima volta, come tale, nella sentenza Dorsch Consult [37], benché il termine «giurisdizione obbligatoria» sia stato utilizzato in precedenza per suffragare la constatazione secondo cui l'organo del rinvio era un «organo giurisdizionale di uno degli Stati membri» ai sensi dell'articolo 267 TFUE [38].

39. Nella sentenza Dorsch Consult [39], la Corte ha distinto due aspetti diversi dell'«obbligatorietà» della giurisdizione: da un lato, l'organo adito offrirebbe, in realtà, l'unico mezzo di ricorso disponibile e, dall'altro, l'organo adito pronuncerebbe decisioni aventi effetto vincolante [40]. Nella causa suddetta, la Corte non ha tuttavia provveduto a precisare chiaramente il criterio, accordando la preferenza all'una o all'altra interpretazione, in quanto la giurisdizione dell'organo interessato nella fattispecie risultava «obbligatoria» in entrambi i sensi indicati [41].

35 — Sentenze Epitropos tou Elegktikou Synedriou (C-363/11, EU:C:2012:825, punto 21), e Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, punto 40 e giurisprudenza citata).

36 — Sentenza Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, punto 41 e giurisprudenza citata).

37 — C-54/96, EU:C:1997:413.

38 — V., in tal senso, sentenza Almelo (C-393/92, EU:C:1994:171, punto 21), e conclusioni dell'avvocato generale Lenz nella causa X (228/87, EU:C:1988:276, paragrafo 6, il termine utilizzato è «competenza obbligatoria»); conclusioni dell'avvocato generale Lenz nella causa Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark (109/88, EU:C:1989:228, paragrafo 17), nonché conclusioni dell'avvocato generale Darmon nella causa Almelo (C-393/92, EU:C:1994:42, paragrafi 30 e 32). Nella sentenza Vaassen-Göbbels (61/65, EU:C:1966:39), le persone interessate erano «tenute ad adire l'organo del rinvio come organo giurisdizionale». Nelle conclusioni dell'avvocato generale Gand nella suddetta causa Vaassen-Göbbels (61/65, EU:C:1966:25), viene utilizzata l'espressione «organo cui viene deferito tutto il contenzioso». V. altresì, a tale riguardo, le conclusioni dell'avvocato generale Léger nella causa Mannesmann Anlagenbau Austria e a. (C-44/96, EU:C:1997:402, paragrafi 36, 37 e 40), nonché la nota a piè di pagina n. 40 delle presenti conclusioni).

39 — C-54/96, EU:C:1997:413.

40 — Le conclusioni dell'avvocato generale Léger nella causa Mannesmann Anlagenbau Austria e a. (C-44/96, EU:C:1997:402, paragrafo 36) contengono un'analoga interpretazione di tale criterio precedente alla sentenza Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413). Secondo tali conclusioni, fra i criteri da prendere in considerazione si annoverano la «giurisdizione obbligatoria» nonché la «competenza a risolvere controversie mediante decisioni vincolanti». Nella sentenza Mannesmann Anlagenbau Austria e a. (C-44/96, EU:C:1998:4), la Corte non si è soffermata sulla questione della ricevibilità ma, nella sua analisi delle questioni, ha implicitamente considerato l'organo del rinvio come un «organo giurisdizionale di uno degli Stati membri» ai sensi dell'articolo 267 TFUE.

41 — Sentenza Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, punti 28 e 29). Nella sentenza Gabalfrisa e a. (da C-110/98 a C-147/98, EU:C:2000:145, punti 35 e 36), la Corte ha altresì preso in considerazione questi due aspetti dell'obbligatorietà, che ricorrevano entrambi. Allo stesso modo, nella sentenza Torresi (C-58/13 e C-59/13, EU:C:2014:2088, punto 20), la Corte ha ritenuto come «obbligatoria» la giurisdizione di un organo la cui competenza era prevista dalla legge, non era di *natura opzionale* e le cui decisioni avevano efficacia esecutiva. Anche qui ricorrevano i due aspetti. V. altresì, a tale riguardo, sentenza Almelo (C-393/92, EU:C:1994:171, punto 21), e conclusioni dell'avvocato generale Darmon nella causa Almelo (C-393/92, EU:C:1994:42, paragrafi 30 e 32); conclusioni dell'avvocato generale Kokott nella causa Belov (C-394/11, EU:C:2012:585, paragrafo 47), nonché conclusioni dell'avvocato generale Bot nella causa TDC (C-222/13, EU:C:2014:1979, paragrafo 31).

40. Come gli avvocati generali Ruiz-Jarabo Colomer, Kokott e Szpunar, ritengo che il termine «obbligatoria» debba riferirsi all'effetto vincolante delle decisioni dell'organo del rinvio piuttosto che al fatto che il ricorso dinanzi a tale organo costituisce l'unico mezzo di ricorso disponibile [42].

41. Infatti, nella sentenza Emanuel [43], la Corte ha considerato come organo giurisdizionale di uno degli Stati membri ai sensi dell'articolo 267 TFUE l'autorità designata per statuire in secondo grado sulle decisioni del registro dei marchi, che *divideva tale competenza con un tribunale ordinario*, e la cui consultazione dipendeva dal ricorrente, che poteva scegliere dinanzi a quale tribunale proporre il suo ricorso. Le decisioni di tale autorità avevano effetto vincolante [44].

42. Allo stesso modo, nella sentenza Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta [45], la Corte ha definito «obbligatoria» la giurisdizione del Tribunal Arbitral Tributário (Portogallo) che si presentava come un mezzo alternativo di risoluzione delle controversie in materia fiscale e le cui decisioni erano vincolanti per le parti. In materia fiscale, come nella causa che ha dato luogo a tale sentenza, il contribuente poteva adire il tribunale amministrativo oppure richiedere la creazione di un collegio arbitrale in materia fiscale e l'amministrazione fiscale era tenuta a conformarsi alla sua decisione. L'arbitrato fiscale era dunque non tanto uno strumento giuridico supplementare di cui disponeva il contribuente, ma una vera e propria *alternativa alla giustizia tradizionale* [46].

43. Risulta così dalle sentenze sopra citate che, secondo la Corte, l'esistenza di uno strumento di ricorso alternativo a uno strumento giurisdizionale in senso stretto non esclude necessariamente che l'organo dinanzi al quale tale ricorso alternativo viene proposto possa essere considerato un «organo giurisdizionale» ai sensi dell'articolo 267 TFUE [47]. Questo strumento di ricorso alternativo può essere di natura diversa da quella tradizionale, come lo è l'arbitrato fiscale rispetto al ricorso dinanzi a un tribunale amministrativo. Benché l'esistenza di un unico strumento di ricorso venga menzionata in diverse sentenze della Corte, mentre lo strumento di ricorso di cui trattasi in tali sentenze era

42 — V., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nella causa Emanuel (C-259/04, EU:C:2006:50, paragrafo 29); conclusioni dell'avvocato generale Kokott della causa Belov (C-394/11, EU:C:2012:585, paragrafi 48 e 49), nonché conclusioni dell'avvocato generale Szpunar nella causa Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:246, paragrafo 40). La Corte ha considerato come un organo giurisdizionale di uno degli Stati membri ai sensi dell'articolo 267 TFUE gli organi di cui trattasi nelle sentenze Emanuel (C-259/04, EU:C:2006:215) e Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754). Nella sentenza Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, punto 54), la questione dell'«obbligatorietà della giurisdizione» dell'organo del rinvio non è stata esaminata in quanto le decisioni dell'organo in questione non erano di natura giurisdizionale.

43 — C-259/04, EU:C:2006:215.

44 — Le decisioni erano inoltre, in linea di principio, definitive, a meno che non fossero eccezionalmente oggetto di un ricorso di legittimità (sentenza Emanuel, C-259/04, EU:C:2006:215, punti da 21 a 25).

45 — C-377/13, EU:C:2014:1754.

46 — Sentenza Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, punto 29). V. altresì le conclusioni dell'avvocato generale Szpunar nella suddetta causa Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:246, paragrafi da 38 a 40). Nella sentenza Broekmeulen (246/80, EU:C:1981:218) la Corte ha altresì ammesso la questione pregiudiziale proposta da un organismo professionale indipendente laddove il ricorrente aveva la possibilità, come alternativa, di adire i tribunali ordinari. Occorre tuttavia notare che tale mezzo alternativo non era mai stato utilizzato in pratica (v. punti 15 e 17 della sentenza). Inoltre, nella causa che ha dato luogo alla sentenza TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265), l'operatore economico era, in teoria, libero di proporre un ricorso sia dinanzi al Teleklagenævnet, un organo pubblico permanente di conciliazione, che direttamente dinanzi ai tribunali di diritto comune. Secondo l'avvocato generale Bot, tale scelta non ostava al riconoscimento, in capo al Teleklagenævnet, di una competenza obbligatoria [conclusioni dell'avvocato generale Bot nella causa TDC (C-222/13, EU:C:2014:1979, paragrafi 33 e 38)]. Tuttavia, la Corte non ha esaminato l'obbligatorietà della sua giurisdizione in quanto il Teleklagenævnet non soddisfaceva il criterio di indipendenza (punto 38 della sentenza).

47 — Certamente, nell'ordinanza Emmeci (C-427/13, EU:C:2014:2121, punti da 28 a 31), la Corte ha recentemente tenuto conto del carattere facoltativo del ricorso per constatare che l'organo del rinvio non poteva essere considerato come un organo giurisdizionale di uno degli Stati membri ai sensi dell'artico 267 TFUE. Occorre tuttavia sottolineare che, in tale causa, le decisioni del tribunale del rinvio non avevano carattere vincolante. Pertanto, la giurisdizione dell'organo del rinvio non era assolutamente obbligatoria ai sensi dell'interpretazione presentata nella sentenza Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413). A tale riguardo, la situazione era la stessa nella causa che ha dato luogo all'ordinanza Cafom e Samsung (C-161/03, EU:C:2003:413, punti 14 e 15).

effettivamente l'unico possibile, la Corte non ha mai ritenuto che un organo del rinvio non potesse essere considerato come un «organo giurisdizionale di uno degli Stati membri» ai sensi dell'articolo 267 TFUE per il solo motivo che esisterebbero, nella materia di cui trattasi, diversi strumenti di ricorso possibili [48].

44. Mi sembra inoltre che questo criterio sia stato, sin dall'inizio, utilizzato dalla Corte per escludere le giurisdizioni arbitrali private nel senso classico, anche se non è stato di per sé menzionato il criterio di «obbligatorietà della giurisdizione» [49]. Così, secondo la giurisprudenza, un collegio arbitrale convenzionale non costituisce una giurisdizione di uno degli Stati membri ai sensi dell'articolo 267 TFUE perché per le parti contraenti non vi è *alcun obbligo*, né di diritto né di fatto, di affidare la soluzione delle proprie liti a un arbitrato e perché le autorità pubbliche dello Stato membro interessato non sono implicate nella scelta della via dell'arbitrato né sono chiamate a intervenire d'ufficio nello svolgimento del procedimento dinanzi all'arbitro [50]. Per contro, la Corte ha ammesso la ricevibilità delle questioni pregiudiziali presentatele da un collegio arbitrale avente un fondamento legale, le cui decisioni erano vincolanti per le parti e la cui competenza non dipendeva dall'accordo delle suddette [51].

45. Pertanto, il fatto che la decisione dell'organo del rinvio abbia effetto vincolante è effettivamente un criterio necessario affinché tale organo possa essere considerato come un «organo giurisdizionale di uno degli Stati membri» ai sensi dell'articolo 267 TFUE, ma non è di per sé sufficiente a definire la giurisdizione di tale organo «obbligatoria» ai sensi della giurisprudenza riguardante l'articolo 267 TFUE. A tale riguardo, è altresì essenziale che l'organo in questione sia un organo previsto dalla legge, la cui competenza non dipende dalla volontà delle parti [52]. Ricordo che, a mio parere, non è tuttavia necessario che il ricorso dinanzi a tale organo sia l'unico mezzo di ricorso possibile.

46. Se fosse adottato l'approccio opposto, si potrebbe porre, in teoria, la questione riguardante l'«obbligatorietà della giurisdizione» degli organi di contenzioso amministrativo spagnoli nell'ambito di un ricorso contenzioso amministrativo presentato direttamente dinanzi a tali tribunali amministrativi ordinari in materia di pubblici appalti. Mi sembra che, in una simile situazione, la giurisdizione di un organo di contenzioso amministrativo non possa essere definita «obbligatoria», in quanto il ricorso contenzioso amministrativo non sarebbe l'unico strumento di ricorso esistente [53].

48 — V., a tale riguardo, note a piè di pagina nn. 41 e 47 alle presenti conclusioni. Tuttavia, la Commissione ha, durante l'udienza, affermato che un'interpretazione a contrario di tale giurisprudenza potrebbe portare alla conclusione che sia effettivamente obbligatorio che lo strumento di ricorso di cui si tratta sia l'unico strumento ragionevole. Secondo la Commissione, bisognerebbe tuttavia tener conto dello specifico contesto normativo nel quale l'organo del rinvio è indotto ad adire la Corte [sentenza Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, punto 41)] per evitare questa interpretazione. Non mi sembra, in ogni caso, che un'interpretazione a contrario a tale riguardo sia possibile, perché la Corte non ha mai constatato l'esaustività dei criteri sanciti dalla giurisprudenza. Di contro, essa ha già affermato che la natura contraddittoria del procedimento non è un criterio assoluto (v. paragrafo 24 delle presenti conclusioni).

49 — La Corte ha tuttavia, nella sentenza Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, punto 27), confermato che la sua giurisprudenza relativa ai collegi arbitrali convenzionali è legata a tale criterio.

50 — Sentenze Nordsee (102/81, EU:C:1982:107, punti da 10 a 12); Denuit e Cordenier (C-125/04, EU:C:2005:69, punti 13 e 16 e giurisprudenza citata), nonché Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, punto 27). V. anche ordinanza Merck Canada (C-555/13, EU:C:2014:92, punto 17).

51 — Sentenze Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark (109/88, EU:C:1989:383, punti da 7 a 9), e Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, punti 28 e 29). V. altresì ordinanza Merck Canada (C-555/13, EU:C:2014:92, punti 18 e 19).

52 — V., in tal senso, sentenza Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, punto 29).

53 — V., in tal senso, le conclusioni dell'avvocato generale Kokott nella causa Belov (C-394/11, EU:C:2012:585, paragrafo 48). Per contro, se il ricorso contenzioso amministrativo viene presentato solo in seguito alla decisione di un organo speciale, come il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, il problema non si pone in quanto, a questo punto, il ricorso dinanzi ai tribunali amministrativi ordinari è indubbiamente obbligatorio. Occorre tuttavia notare che, secondo il governo spagnolo, le decisioni di organi di ricorso come il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic sono raramente oggetto di un ricorso contenzioso amministrativo, per cui le decisioni di tali organi sono spesso definitive.

47. Da parte mia, mi sembra che i vantaggi legati a un'interpretazione dell'articolo 267 TFUE che consenta di considerare come «organo giurisdizionale di uno degli Stati membri» un organo di ricorso come il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, malgrado l'esistenza di uno strumento di ricorso alternativo, siano più importanti degli eventuali svantaggi. La facoltà di scegliere fra vari strumenti di ricorso consente infatti agli interessati di scegliere quello che sembra loro più appropriato nella fattispecie [54]. Gli organi responsabili di procedure di ricorso specializzate, come il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic per quanto riguarda gli appalti pubblici, possono detenere conoscenze considerevoli, che consentono loro di risolvere rapidamente e con competenza le controversie loro presentate. È tuttavia possibile, anche per quanto riguarda i pubblici appalti, che determinati ricorsi siano maggiormente legati a questioni di diritto amministrativo generale. In tal caso, il ricorso obbligatorio a un organo di ricorso specializzato sarebbe inutile se il tribunale amministrativo ordinario fosse maggiormente qualificato a risolvere la controversia [55].

48. Le decisioni del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic sono, occorre notare, vincolanti per le parti ed esecutive [56]. Esse hanno così i medesimi effetti delle decisioni adottate da un organo di contenzioso amministrativo di primo grado, anche in caso di proposizione di un ricorso dinanzi a un tribunale amministrativo superiore corrispondente. Mi sembra che, in assenza di ricorso dinanzi a un organo di contenzioso amministrativo, le decisioni del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic rappresentino una soluzione vincolante definitiva della controversia fra l'autorità aggiudicatrice e l'offerente [57]. Le decisioni sono così caratterizzate da una autorità analoga all'effetto del principio di res judicata.

49. Da tutto quanto precede si evince che il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, in veste di organo amministrativo collegiale specializzato istituito dalla legislazione nazionale, la cui competenza legale non dipende dalla volontà delle parti e che emette una decisione vincolante, soddisfa i criteri sanciti dalla giurisprudenza della Corte per essere considerato come un «organo giurisdizionale di uno degli Stati membri» ai sensi dell'articolo 267 TFUE. Una controversia è pendente dinanzi a tale Tribunal ed esso è chiamato a statuire nell'ambito di una procedura destinata a giungere a una decisione di carattere giurisdizionale. La Corte è pertanto competente a statuire sulle questioni pregiudiziali sollevate da tale organo e la domanda di pronuncia pregiudiziale è ricevibile.

IV – **Conclusione**

50. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di giustizia di dichiararsi competente a pronunciarsi sulle questioni pregiudiziali sollevate dal Tribunal Català de Contractes del Sector Públic.

54 — Non dimentichiamo che, in materia civile, possono coesistere organi giurisdizionali alternativi. V., in particolare, gli articoli 7 e 8 del regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU L 351, pag. 1), che elencano numerosi fori alternativi in materia civile.

55 — Sulla specializzazione delle giurisdizioni, v. le conclusioni dell'avvocato generale Szpunar nella causa Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:246, paragrafo 50).

56 — Secondo l'articolo 26 del decreto 221/2013, il Tribunal Català de Contractes del Sector Públic può sancire l'illegittimità delle decisioni prese dalle autorità aggiudicatrici e, eventualmente, annullarle, nonché ordinare all'autorità aggiudicatrice di indennizzare la persona interessata per le perdite e i danni subiti. Tale organo dispone altresì della competenza effettiva necessaria per pronunciarsi in merito all'adozione di misure provvisorie prima della presentazione del ricorso speciale in materia d'aggiudicazione degli appalti pubblici e per risolvere le questioni di nullità fondate sulle ipotesi particolari di nullità degli appalti.

57 — Ricordo che, secondo il governo spagnolo, tali decisioni vengono contestate solo raramente (v. nota di fondo pagina n. 53 delle presenti conclusioni).