CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER prezentate la 8 noiembrie 2006 [1]

I — Introducere

1. Comisia Comunităților Europene a introdus o acțiune în temeiul articolului 226 CE, solicitând Curții să constate că Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 43 CE și 49 CE, precum și în temeiul Directivei Consiliului privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de servicii (92/50/CEE din 18 iunie 1992) [2], al Directivei Consiliului privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de bunuri (93/36/CEE din 14 iunie 1993) [3], al Directivei Consiliului privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări (93/37/CEE din 14 iunie 1993) [4] și al Directivei Consiliului privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții în sectoarele apei, energiei, transporturilor și telecomunicațiilor (93/38/CEE din 14 iunie 1993) [5].

2. Potrivit Comisiei, neîndeplinirea obligațiilor rezultă din articolul 2 alineatele 1 și 5, din articolul 17 alineatul 12, din articolul 27 alineatul 2, din articolul 28 alineatul 4, din articolul 30 alineatul 6 bis, din articolul 37 ter și din articolul 37 quater alineatul 1 din Legea nr. 109 din 11 februarie 1994, lege-cadru privind lucrările publice (legge quadro in materia di lavori pubblici) [6]. Acțiunea se întemeiază pe următoarele motive: 1) excluderea contractelor mixte de achiziții publice din domeniul de aplicare al Legii nr. 109/1994, dacă lucrările auxiliare reprezintă mai mult de 50 % din preț; 2) atribuirea directă a lucrărilor către titularul unei autorizații de construire sau al unui plan de lotizare, dacă aceste lucrări au o valoare mai mică decât pragurile stabilite prin Directiva 93/37; 3) modul de atribuire a lucrărilor de proiectare, de conducere și de verificare a

1 — Limba originală: spaniola.

2 — JO L 209, p. 1, Ediție specială, 06/vol. 2, p. 50, astfel cum a fost modificată prin Directiva 97/52/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 1997 (JO L 328, p. 1) și prin Directiva 2001/78/CE a Comisiei din 13 septembrie 2001 (JO L 285, p. 1); ea a fost abrogată, cu excepția articolului 41 care produce efecte din 31 ianuarie 2006, prin Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii (JO L 134, p. 114, Ediție specială, 06/vol. 8, p. 116).

3 — JO L 199, p. 1, de asemenea modificată, apoi abrogată prin directivele menționate la nota de subsol precedentă.

4 — JO L 199, p. 54, de asemenea modificată, apoi abrogată prin directivele menționate la nota de subsol 2.

5 — JO L 199, p. 84, astfel cum a fost modificată prin Directiva 98/4/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 februarie 1998 (JO L 101, p. 1) și prin Directiva 2001/78 a Parlamentului European și a Consiliului, apoi abrogată prin Directiva 2004/17/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale (JO L 134, p. 1, Ediție specială, 06/vol. 8, p. 3).

6 — GURI nr. 41 din 19 februarie 1994, astfel cum a fost modificată în mai multe rânduri.

lucrărilor ale căror valori sunt mai mici decât pragurile comunitare; 4) atribuirea conducerii lucrărilor în favoarea proiectantului, atunci când nici autoritatea contractantă, nici alte autorități publice nu și-o pot asuma; 5) modul de atribuire a lucrărilor de verificare către terți și 6) sistemul de concesionare a lucrărilor finanțate din fonduri private.

3. Aceste motive pun două probleme de interes general care necesită o analiză mai detaliată: criteriile de aplicare a normelor comunitare din domeniul achizițiilor publice în cazul contractelor mixte și respectarea principiilor transparenței și egalității de tratament la atribuirea contractelor de achiziții publice a căror valoare este mai mică decât pragurile prevăzute de directive.

II — Cadrul juridic

A — *Reglementarea comunitară*

1. Tratatul CE

4. În temeiul primului paragraf al articolului 43 CE „[î]n conformitate cu dispozițiile care urmează, sunt interzise restricțiile privind libertatea de stabilire a resortisanților unui stat membru pe teritoriul altui stat membru. Această interdicție vizează și restricțiile privind înființarea de agenții, sucursale sau filiale de către resortisanții unui stat membru stabiliți pe teritoriul altui stat membru”.

5. Articolul 49 CE primul paragraf CE prevede că „în conformitate cu dispozițiile ce urmează, sunt interzise restricțiile privind libera prestare a serviciilor în cadrul Comunității cu privire la resortisanții statelor membre stabiliți într-un alt stat al Comunității decât cel al beneficiarului serviciilor”.

2. Directivele privind contractele de achiziții publice

6. Directivele 92/50, 93/36, 93/37 și 93/38 au fost adoptate cu scopul de a pune în aplicare simultan, în domeniul contractelor de achiziții publice, libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor, consacrate prin articolele 43 CE și 49 CE. Dintre toate dispozițiile acestor directive, trebuie să acordăm o atenție specială normelor care definesc domeniile de aplicare ale fiecăreia și care stabilesc diferitele praguri de excludere pentru contractele a căror valoare estimată este inferioară cifrelor indicate (articolul 7 din Directiva 92/50, articolul 5 din Directiva 93/36, articolul 6 din Directiva 93/37 și articolul 14 din Directiva 93/38).

7. Vom face trimitere la alte prevederi concrete în analiza motivelor invocate în susținerea acțiunii.

B — *Legislația italiană*

8. Directivele sus-menționate au fost transpuse în ordinea juridică italiană prin Legea nr. 109/94, astfel cum a fost modificată prin articolul 7 din Legea nr. 166 din 1 august 2002 [7].

1. Contractele mixte de achiziții publice

9. Articolul 2 alineatul 1 din Legea nr. 109/94, care delimitează domeniul noțiunii de lucrări publice, include în această categorie activitățile de construcție, de demolare, de recuperare, de restructurare, de restaurare și de întreținere; acesta extinde domeniul de aplicare al legii la contractele mixte de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii, precum și la contractele de achiziții publice de bunuri sau de servicii care cuprind lucrări auxiliare estimate la mai mult de 50 % din preț.

10. Articolul 3 alineatul 3 din Decretul-lege nr. 157 din 17 martie 1995 [8] enunță aceleași prevederi pentru contractele mixte de achiziții publice de lucrări și de servicii, precum și pentru contractele de achiziții publice de servicii care prevăd lucrări auxiliare.

2. Lucrările capitale

11. Articolul 2 alineatul 5 din Legea nr. 109/94 exclude din domeniul de aplicare al acesteia: a) intervențiile executate direct de particulari, cu deducerea contribuțiilor plătite în legătură cu acte de abilitare pentru exercitarea activității de construcții; b) intervențiile executate ca urmare a obligațiilor menționate la articolul 28 alineatul 5 din Legea nr. 1150 din 17 august 1942 [9] și c) intervențiile similare celor menționate anterior. Dacă valoarea, considerată individual atunci când există mai multe lucrări, este mai mare decât pragurile comunitare, atribuirea trebuie efectuată în conformitate cu Directiva 93/37.

12. În această privință, din articolele 1 și 31 din Legea nr. 1150/42, precum și din artico-

7 — „Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti", GURI nr. 181 din 3 august 2002.

8 — „Attuazione della direttiva 92/50/CEE in materia di appalti pubblici di servizi", GURI nr. 104 din 6 mai 1995.

9 — „Legge urbanistica", GURI nr. 244 din 16 octombrie 1942.

lele 3 și 11 din Legea nr. 10 din 28 ianuarie 1977 [10] rezultă că titularul autorizației poate realiza el însuși lucrările capitale, cu deducerea totală sau parțială a costului acestora din taxele datorate.

3. Lucrările de proiectare, de conducere și de verificare a lucrărilor în cazul contractelor de achiziții publice care au o valoare mai mică decât pragurile comunitare

13. Articolul 17 alineatul 12 din Legea nr. 109/94 autorizează organismele competente să atribuie serviciile de proiectare și de conducere a lucrărilor a căror valoare estimată este mai mică de 100 000 de euro subiectelor menționate la alineatul 1 literele d), e), f) și g), după ce s-au asigurat în legătură cu experiența și cu capacitatea profesională a subiectului reținut și după ce au motivat această alegere.

14. În plus, articolul 30 alineatul 6 bis din legea menționată permite încredințarea sarcinilor de verificare birourilor tehnice ale autorităților contractante sau organismelor de control menționate la litera a) a aceluiași alineat; atunci când pragurile comunitare nu au fost atinse, aceste sarcini pot fi atribuite unor persoane care se bucură de încrederea autorității contractante.

4. Conducerea lucrărilor

15. În conformitate cu articolul 27 alineatul 2 din Legea nr. 109/94, dacă autoritățile contractante nu își pot asuma conducerea lucrărilor în cazurile prevăzute la articolul 17 alineatul 4, atunci o pot încredința, în ordine: 1) altor autorități ale administrației publice; 2) proiectantului responsabil cu proiectul în sensul articolului 17 alineatul 4 sau 3) altor subiecte reținute în conformitate cu legislația națională.

5. Activitățile de verificare

16. În temeiul articolului 28 alineatul 4 din Legea nr. 109/94, operațiunile de încercare sunt încredințate unui număr de unu, doi sau trei tehnicieni cu înaltă calificare specifică, în funcție de tipul, de complexitatea și de valoarea lucrărilor; aceștia sunt numiți de autoritățile contractante în interiorul propriilor structuri, cu excepția cazului în care există o lipsă de personal constatată și certificată de persoana care răspunde de procedură.

17. Aceste norme trebuie să fie completate de articolul 188 din Decretul Președintelui Republicii nr. 554 din 21 decembrie 1999 [11],

10 — „Norme per la edificabilità dei suoli", GURI nr. 27 din 29 ianuarie 1977.

11 — „Regolamento di attuazione della Legge quadro in materia di Lavori Pubblici 11 Febbraio 1994 n. 109 e successive modificazioni", GURI nr. 98 din 28 aprile 2000.

care pune în aplicare Legea nr. 109/94. Din alineatele 1, 3, 8, 9, 11, 12 și 13 ale reglementării menționate rezultă că, în termen de 30 de zile de la terminarea lucrărilor, autoritatea contractantă atribuie colaboratorilor săi sarcinile de verificare, în funcție de tipul, de categoria, de complexitatea și de valoarea intervențiilor și pe baza unor criterii stabilite în prealabil. Dacă nimeni nu îndeplinește condițiile necesare, se apelează la specialiști externi, care figurează pe listele Ministero dei Lavori Pubblici (Ministerul Lucrărilor Publice), ale regiunilor și ale provinciilor autonome. Autoritatea contractantă identifică profesionistul sau profesioniștii care îndeplinesc condițiile necesare și care și-au obținut diploma de cel puțin zece ani – dacă este vorba de lucrări cu o valoare egală sau mai mare de 5 000 000 de euro sau de lucrări care cuprind lucrări de rezistență – sau de cel puțin cinci ani – dacă este vorba de lucrări cu o valoare mai mică de 1 000 000 de euro; acești profesioniști sunt supuși unor interdicții diverse. În absența unei astfel de liste, autoritatea contractantă poate atribui în mod discreționar sarcinile respective oricărei persoane care îndeplinește condițiile prevăzute.

6. Lucrările finanțate din fonduri private

18. Articolele 37 bis, 37 ter și 37 quater din Legea nr. 109/94 se referă la atribuirea lucrărilor publice finanțate în întregime sau parțial de către persoane private.

19. Articolul 37 bis permite persoanelor private să prezinte autorităților contractante propuneri de realizare a unor lucrări publice sau a unor lucrări de utilitate publică și să semneze contractele corespunzătoare, care prevăd modul de finanțare și administrarea lucrărilor; autoritatea contractantă publică cu suficient timp înainte un anunț indicativ.

20. Articolul 37 ter descrie procedura de selectare a promotorului. În primul rând, propunerile sunt evaluate sub diferite aspecte: construcții, urbanism, mediu, calitatea proiectului, funcționalitate, finalitate, accesibilitatea pentru public, randament, cost de gestiune și de întreținere, durata concesiunii, termenele de realizare a lucrărilor, tarife aplicabile, metoda de revizuire a tarifelor și valoarea economică a planurilor. După ce s-au asigurat că niciun element nu împiedică realizarea propunerii și după ascultarea promotorului, dacă acesta dorește, autoritatea contractantă alege propunerea pe care o consideră de interes public; în acest caz, conform articolului 37 quater alineatul 1, este pusă în aplicare o procedură restrânsă destinată să determine prezentarea a încă două oferte. Concesionarea este atribuită printr-o procedură negociată, în cursul căreia sunt analizate propunerea promotorului și celelalte două oferte, cu particularitatea rezultată din articolul 37 ter *in fine* că atribuirea are loc în favoarea promotorului care, în cursul procedurii, se adaptează modificărilor dorite de autoritatea contractantă.

III — Procedura precontencioasă

21. După primirea mai multor plângeri referitoare la efectele Legii nr. 109/94 și după ce a luat cunoștință de proiectul de modificare a acesteia, Comisia s-a adresat autorităților italiene, la 12 aprilie 2002, pentru a le arăta că anumite prevederi din această lege erau incompatibile cu dreptul comunitar.

22. Republica Italiană, prin scrisoarea din 17 iunie 2002 și cu ocazia unei reuniuni care avut loc la Roma la 23 iulie 2002, s-a declarat dispusă să modifice în consecință Legea nr. 109/94.

23. Ca urmare a adoptării reformei în cauză prin intermediul Legii nr. 166/2002, Comisia a considerat că anumite prevederi din legea menționată erau contrare ordinii juridice comunitare. La 19 decembrie 2002, Comisia a trimis Republicii Italiene o scrisoare de punere în întârziere. La 15 octombrie 2003, întrucât a considerat răspunsul obținut nesatisfăcător, Comisia a adresat acestui stat membru un aviz motivat, înainte de a sesiza Curtea cu o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, în temeiul articolului 226 CE.

IV — Procedura în fața Curții

24. Prin intermediul acțiunii, care a fost înregistrată la 24 septembrie 2004, se solicită Curții să constate că, „prin adoptarea prevederilor menționate la articolul 2 alineatul 1, la articolul 17 alineatul 12, la articolul 27 alineatul 2, la articolul 30 alineatul 6 bis, la articolul 37 ter și la articolul 37 quater alineatul 1 din Legea nr. 109/1994, modificată ultima dată prin articolul 7 din Legea nr. 166/2002, la articolul 2 alineatul 5 din Legea nr. 109/94, modificată ultima dată prin prevederile coroborate ale Legii nr. 166/2002, ale Legii nr. 1150/1942 și ale Legii nr. 10/1977, astfel cum au fost modificate și completate ulterior, la articolul 28 alineatul 4 din Legea nr. 109/94 coroborat cu articolul 188 din Decretul Președintelui Republicii nr. 554/1999, cu articolul 7 din Legea nr. 166/2002, citată anterior, și cu articolul 3 alineatul 3 din Decretul legislativ nr. 157/95, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul Directivelor 93/37/CEE, 93/36/CEE, 92/50/CEE și 93/38/CEE, al articolelor 43 CE și 49 CE și al principiilor transparenței și egalității de tratament, care constituie corolarul acestora”. Comisia solicită de asemenea obligarea Republicii Italiene la plata cheltuielilor de judecată.

25. În memoriul în apărare depus la 16 decembrie 2004, pârâta invită Comisia să își retragă acțiunea și, cu titlu subsidiar, solicită Curții să constate conformitatea modificărilor aduse legislației italiene criticate în avizul motivat și să respingă motivele referitoare la „articolul 2 alineatul 5 din Legea nr. 109/94”.

26. Memoriul în replică a fost depus la 26 ianuarie 2005 și memoriul în duplică la 16 martie 2005.

27. Prin Ordonanța din 6 aprilie 2004, președintele Curții a autorizat Regatul Țărilor de Jos – care și-a depus observațiile la 14 iulie 2005 – și Republica Finlanda – care a procedat la fel la 18 iulie 2005 – să intervină în susținerea concluziilor Republicii Italiene [12], care a formulat la rândul său observații asupra acestor intervenții la 14 septembrie 2005.

28. După încheierea procedurii scrise, niciuna dintre părți nu a solicitat să susțină observații orale și la 11 iulie 2006 cauza era în etapa redactării prezentelor concluzii.

V — Contractele mixte de achiziții publice

29. Autonomia de voință permite apariția unor noi tipuri de contracte care îmbină elemente din diferite categorii [13], în vederea atingerii cu mai multă ușurință a obiectivelor urmărite de contractanți.

30. Există nenumărate combinații posibile în funcție de conținutul obligațiilor [14], deoarece se poate întâmpla ca un singur act juridic să înglobeze mai multe obligații sau să existe o pluralitate de obiecte și, în această situație, fiecare să cuprindă prestări diferite.

31. Principala dificultate constă în identificarea prevederilor aplicabile, de care depind unele efecte precum recurgerea la o procedură mai riguroasă sau excluderea anumitor ofertanți.

32. Această identificare poate fi efectuată pe baza criteriului combinării, folosind prevederi cu origini diferite privind elemente ale aceluiași contract de achiziții publice, sau pe baza criteriului absorbției, respectând

12 — Intervenția Republicii Franceze a fost de asemenea admisă, dar aceasta nu a prezentat observații.

13 — Pentru Larenz, K., *Metodología de la ciencia del derecho*, Ed. Ariel, Barcelona, 1994, p. 456, categoria, ca mod de gândire, este folosită „pentru a caracteriza mai exact anumite tipuri de raporturi juridice și, în special, anumite tipuri de drepturi subiective și de obligații de natură contractuală”.

14 — Moreno Molina, J. A., și Pleite Guadamillas, F., *El nuevo reglamento de contratación de las administraciones públicas (Repercusión práctica, novedades, concordancias y formularios adaptados)*, Ed. La Ley, Madrid, 2002, p. 36, subliniază că aceste contracte oferă o varietate bogată și complexă.

norma care reglementează contractul de achiziții publice căruia îi aparține elementul preponderent [15].

33. Primul criteriu insistă asupra singularității fiecărei categorii, dar, ținând cont de inconvenientele grave pe care le presupune, nu este folosit de obicei decât, de exemplu, în cazul contractelor de achiziții publice care, sub o aparență formală de unitate, reunesc mai multe contracte.

34. Cel de al doilea criteriu este folosit de obicei în situații mai complexe, precum cele care sunt avute în mod expres în vedere de directive, care se întemeiază pe obiectul contractului de achiziții publice:

— un contract de achiziții publice care are ca obiect atât produse, cât și servicii intră în domeniul de aplicare al Directivei 92/50, în cazul în care valoarea serviciilor în cauză este mai mare decât valoarea produselor cuprinse în contract [16];

— un contract de achiziții publice care are ca obiect furnizarea de produse și care acoperă, în mod accesoriu, lucrări de montaj și de instalare intră în domeniul de aplicare al Directivei 93/36 [17];

— un contract de achiziții publice care are ca obiect servicii și care necesită lucrări auxiliare intră în domeniul de aplicare al Directivei 92/50 [18];

— un contract de achiziții publice care are ca obiect concesionarea de lucrări publice intră în domeniul de aplicare al normelor speciale de publicitate prevăzute în Directiva 93/37 [19].

35. În plus, Directiva 92/50 prevede că, dacă același contract de achiziții publice include servicii care figurează în anexa II A și în anexa II B, valoarea acestor servicii determină normele de atribuire aplicabile [20] (articolul 10) [21]. Directiva 93/38 conține o prevedere similară (articolul 17).

15 — García Macho, R., *Comentarios a la Ley de contratos de las administraciones públicas y a la Ley sobre procedimientos de contratación en los sectores especiales,* Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2003, p. 91.

16 — Articolul 1 alineatul (2) litera (d) al doilea paragraf din Directiva 2004/18.

17 — Articolul 1 alineatul (2) litera (c) al doilea paragraf din Directiva 2004/18.

18 — Articolul 1 alineatul (2) litera (d) al treilea paragraf din Directiva 2004/18.

19 — Articolul 1 alineatul (3) și titlul III (articolele 56-65) din Directiva 2004/18.

20 — Avocatul general Mischo, la punctele 31-36 din Concluziile prezentate în cauza Felix Swoboda (Hotărârea din 14 noiembrie 2002, C-411/00, Rec., p. I-10567), a făcut o distincție între această ipoteză, în care prevederile aplicabile sunt identificate chiar în directivă, și ipotezele precedente, în care este indicată directiva în cauză. Curtea, în aceeași optică, a subliniat în cadrul hotărârii că Directiva 92/50 „furnizează un criteriu univoc de stabilire a regimului aplicabil unui contract de achiziții publice alcătuit din servicii diverse" pe baza valorii acestora (punctul 52), refuzând să se întemeieze pe „obiectul principal al contractului de achiziții publice" (punctul 49).

21 — Articolul 22 din Directiva 2004/18.

36. Cu toate acestea, aceste alternative nu epuizează variantele care pot fi avute în vedere, astfel că, în raport cu lacunele directivelor, care nu prevăd nici cadrul comun tuturor contractelor de achiziții publice [22], legiuitorul național trebuie să precizeze regimul celorlalte tipuri de contracte mixte de achiziții publice, sarcină pentru care acesta dispune de o marjă de apreciere considerabilă, limitată de directive și de tratat.

37. Trebuie să subliniem că directivele se întemeiază pe obiectul principal al contractului de achiziții publice și, dacă acest obiect este multiplu sau dacă implică mai multe servicii, pe cel care are valoarea cea mai mare. Recurgerea la aceste două criterii permite definirea domeniului material de aplicare al directivelor.

38. Într-adevăr, obiectul principal constituie elementul esențial în jurul căruia se organizează contractul [23]. Astfel, în Hotărârea din 19 aprilie 1994, Gestión Hotelera Internacional [24], Curtea, analizând un contract care avea ca obiect atât o concesionare de active, cât și executarea unei lucrări [25], a declarat că aceste lucrări nu pot fi favorizate atunci când au un caracter auxiliar, deși această împrejurare trebuie să fie apreciată de instanța națională (punctele 26-29). Cu toate acestea, această luare de poziție trebuie să fie nuanțată, deoarece regimul aplicabil nu depinde de calificarea lucrărilor ca fiind „auxiliare" [al șaisprezecelea considerent al Directivei 92/50 și articolul 1 litera (a) *in fine* din Directiva 93/36]. În consecință, această hotărâre trebuie să fie înțeleasă în sensul că obligațiile auxiliare nu pot stabili normele aplicabile care trebuie să fie identificate în conformitate cu criteriul prevalenței [26].

39. În ceea ce privește valoarea prestațiilor, acest element apare, având în vedere funcția esențială pe care o îndeplinește – aceea de a include sau de a nu include contractul de achiziții publice în domeniul de aplicare al directivelor – ca fiind un criteriu obiectiv care nu trebuie neglijat, în contextul identificării obiectului sau a prestației principale. În acest sens Curtea, în Hotărârea din 18 noiembrie 1999, Teckal [27], interpretând *a contrario* articolul 2 din Directiva 92/50, s-a pronunțat

22 — Indiferent de ceea ce prevede dreptul civil național. Messineo, F., *Doctrina general del contrato*, volumul I, Ed. Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 1985, p. 382, abordând problema din unghiul acestei ramuri de drept, menționează articolul 1323 din Codul civil italian, în temeiul căruia „toate contractele, chiar cele cărora nu li se aplică norme speciale, sunt supuse prevederilor generale conținute în prezentul titlu" (titlul II din cartea privind obligațiile).

23 — Articolul 1 litera (a) din Directivele 93/36 și 93/37, articolul 1 punctul 4 din Directiva 93/38, considerentul (10) al Directivei 2004/18 și articolul 1 alineatul (2) din Directiva 2004/18.

24 — C-331/92, Rec., p. I-1329.

25 — La punctul 19 din concluziile prezentate în această cauză, avocatul general Lenz a apreciat că întrebarea preliminară se referea la atribuirea concesiunilor pentru deschiderea și exploatarea unui cazinou, precum și pentru exploatarea unui hotel, implicând obligația de a efectua lucrările de transformare.

26 — Greco, G., „Contratti «misti» e appalti comunitari", *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 1994, p. 1265, susține că criteriul prevalenței este cel mai adecvat pentru a defini regimul aplicabil în majoritatea cazurilor de contracte mixte de achiziții publice, deoarece acela care se referă la caracterul auxiliar al prestațiilor este foarte adesea insuficient.

27 — C-107/98, Rec., p. I-8121.

în sensul că unui contract de achiziții publice având ca obiect atât produse, cât și servicii i se aplică dispozițiile aplicabile produselor, atunci când „valoarea" produselor este mai mare decât cea a serviciilor (punctul 38), afirmație menținută în Hotărârea din 11 mai 2006, Carbotermo și Consorzio Alisei (punctele 31 și 47) [28].

41. În consecință, acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor pentru încălcarea ordinii juridice comunitare are un vast domeniu material de aplicare, deoarece nu se referă numai la categoria dreptului derivat, în interiorul căruia directivele constituie terenul ideal pentru acest tip de proceduri.

42. Se înțelege astfel că reclamanta a omis să invoce neconformitatea reglementării italiene cu unele dispoziții din directivele privind contractele de achiziții publice și că s-a angajat să convingă Curtea să constate încălcarea principiilor de drept comunitar care se află la baza articolelor 43 CE și 49 CE.

VI — Principiile dreptului comunitar aplicabile contractelor de achiziții publice excluse

A — *Acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor pentru încălcarea principiilor de drept comunitar*

40. Din articolul 10 CE rezultă că apartenența la Comunitate implică două obligații pentru statele membre ale acesteia: una pozitivă, de a adopta „toate măsurile generale sau speciale necesare pentru a asigura îndeplinirea obligațiilor care decurg" din tratat sau „care rezultă din actele instituțiilor", iar cealaltă, negativă, de a se abține „să ia măsuri care ar putea pune în pericol realizarea scopurilor" urmărite. Articolele 226 CE și 227 CE autorizează Comisia și statele membre să sesizeze Curtea atunci când consideră că unul dintre state nu și-a îndeplinit obligațiile.

43. Într-adevăr, plecând de la constatarea potrivit căreia regimul juridic al contractelor de achiziții publice diferă în funcție de respectarea de către acestea a dispozițiilor directivelor, în conformitate cu legislația națională de transpunere, Comisia își întemeiază acțiunea pe absența unor dispoziții exprese care să impună respectarea principiilor transparenței și egalității de tratament la atribuirea contractelor de achiziții publice excluse datorită valorii lor.

B — *Principiile transparenței și egalității de tratament aplicabile contractelor de achiziții publice excluse*

44. În concluziile precedente, am susținut că dezvoltarea unei concurențe deschise în

28 — C-340/04, Rec., p. I-4137.

domeniul contractelor de achiziții publice nu poate fi efectivă decât în cazul în care candidații la atribuire se află pe picior de egalitate, fără ca vreunul dintre ei să beneficieze de o oarecare preferință nejustificată; în această privință nu este suficient ca procedura să se supună unor reguli echilibrate, ci trebuie, de asemenea, să fie asigurată publicitatea [29].

45. Curtea a abordat deja, cu alte ocazii, problema incidenței principiilor transparenței și egalității de tratament în domeniul atribuirii contractelor de achiziții publice care, datorită valorii lor, nu intră nici în domeniul de aplicare al directivelor, nici, pe cale de consecință, în cel al normelor de transpunere.

46. În Hotărârea din 7 decembrie 2000, Teleaustria și Telefonadress [30], Curtea a apreciat că, fiind vorba de contracte de achiziții publice excluse din domeniul de aplicare al Directivei 93/38, „entitățile contractante care le încheie sunt totuși obligate să respecte normele fundamentale ale tratatului în general și principiul nediscriminării pe motive de naționalitate în special" (punctul 60). În conformitate cu Hotărârea din 18 noiembrie 1999, Unitron Scandinavia și 3-S [31], acest principiu implică o „obligație de transparență" care permite să i se asigure respectarea (punctul 31) și care garantează, conform primei hotărâri citate anterior, „în favoarea oricărui potențial ofertant, un nivel de publicitate suficient, care să permită asigurarea unui mediu concurențial pe piața serviciilor, precum și controlul imparțialității procedurilor de atribuire" (punctul 62). În acest scop, după cum a declarat Curtea în Hotărârea din 13 octombrie 2005, Parking Brixen [32], absența totală a asigurării condițiilor concurențiale „nu este conformă cu cerințele articolelor 43 CE și 49 CE și nici cu principiile egalității de tratament, nediscriminării și transparenței" (punctul 50), chiar dacă, conform Hotărârii din 21 iulie 2005, Coname [33], transparența nu impune „obligația de a proceda la o cerere de ofertă" (punctul 21).

47. Aceste principii, confirmate în timp [34], se întemeiază, așadar, pe diferența dintre contractele de achiziții publice care aparțin domeniilor de aplicare respective ale directivelor, care trebuie supuse procedurilor prevăzute în aceste texte, și cele care sunt excluse din aceste domenii de aplicare, cărora li se aplică numai principiile fundamentale [35].

29 — Punctele 24-29 și 21-26 din Concluziile prezentate de noi în cauza Lombardini și Mantovani (Hotărârea din 27 noiembrie 2001, C-285/99 și C-286/99, Rec., p. I-9233) și, respectiv, în cauza ATI EAC și alții (Hotărârea din 24 noiembrie 2005, C-331/04, Rec., p. I-10109).

30 — C-324/98, Rec., p. I-10745. În această hotărâre, Curtea s-a aplecat în special asupra problemei includerii contractului de achiziții publice în cauză, ținând cont de obiectul său specific – „fabricarea și publicarea de repertoare ale abonaților telefonici, imprimate și care pot fi folosite electronic (anuare telefonice)" (punctul 19) – în domeniul de aplicare al Directivei 93/38, și nu în cel al Directivei 92/50 (punctele 31-40).

31 — C-275/98, Rec., p. I-8291.

32 — C-458/03, Rec., p. I-8585.

33 — C-231/03, Rec., p. I-7287.

34 — A se vedea, printre altele, Hotărârea din 6 aprilie 2006, ANAV (C-410/04, Rec., p. I-3303, punctul 18).

35 — A se vedea în același sens Ordonanța din 3 decembrie 2001, Vestergaard (C-59/00, Rec., p. I-9505, punctele 19-21).

C — *Domeniul de aplicare al obligației de a respecta transparența și egalitatea*

48. Fiind recunoscută obligația de a asigura transparența și egalitatea în atribuirea contractelor de achiziții publice cărora nu li se aplică normele specifice, trebuie să se stabilească limitele acesteia, analizând dacă această obligație trebuie să se reflecte în dreptul scris.

49. În Hotărârea Coname, citată anterior, Curtea nu a risipit această incertitudine, în pofida studiului detaliat efectuat de avocatul general Stix-Hackl în concluziile sale. Cu toate acestea, mai multe cauze aflate pe rol în acest moment ar putea să reanimeze dezbaterea [36].

50. Spre deosebire de aceste cauze, care se referă la anumite contracte de achiziții publice, prezentul litigiu are un caracter mai larg, care obligă să se ia în considerare directivele și tratatul.

1. Referirea la directive

51. După cum a subliniat Curtea în Hotărârea din 11 ianuarie 2005, Stadt Halle și RPL Lochau [37], obiectivul principal al normelor comunitare în domeniul contractelor de achiziții publice nu îl constituie numai libera circulație a serviciilor, ci și asigurarea unui mediu concurențial nedenaturat, în toate statele membre (punctul 44) [38].

52. Lectura directivelor evidențiază, cu toate acestea, absența unei legiferări complete în cadrul Uniunii Europene [39]. Într-adevăr, acestea se referă, în esență, la atribuire – chiar dacă ele influențează și celelalte etape, cum ar fi executarea contractului de achiziții publice –, exclud anumite contracte de achiziții publice și, în sfârșit, nu conțin prevederi generale aplicabile contractelor de achiziții publice excluse.

53. Limitarea reglementării la pregătirea cererii de ofertă, la procedură și la tipurile de atribuire, care rezultă din însuși titlul

36 — Cauza Comisia/Irlanda (C-507/03) și cauza Comisia/Irlanda (C-532/03), în care se reproșează acestui stat membru atribuirea contractelor de achiziții publice de servicii fără nicio publicare a unui anunț prealabil; avocatul general Stix Hackl și-a prezentat concluziile în aceste două cauze la 14 septembrie 2006. A se vedea de asemenea cauza Comisia/Finlanda (C-195/04), în care ședința s-a ținut la 8 iunie 2006 și care se referă la atribuirea unui contract de achiziții publice având ca obiect echipamente de catering instituțional.

37 — C-26/03, Rec., p. I-1.

38 — Deși aceste prevederi îndeplinesc alte obiective, precum protejarea intereselor financiare ale administrației prin moderarea prețurilor; García-Trevijano Garnica, J. A., „Disposiciones comunes a los contratos administrativos. En especial, el precio y su revisión" în *Derecho de los contratos públicos. Estudio sistemático de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de contratos de las Administraciones Públicas*, coor. Pendás, B., Ed. Praxis, Barcelona, 1995, p. 258.

39 — Millett, T., „Les marchés publics en droit communautaire", *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, nr. 452, octombrie-noiembrie 2001, p. 630. Piñar Mañas, J. L., în lucrarea colectivă *Comentario a la Ley de contratos de las administraciones públicas*, ediția a doua, Ed. Civitas, Madrid, 2004, p. 79, observă, cu toate acestea, că directivele „deschid calea unui regim comun al contractelor de achiziții publice".

directivelor, se justifică prin faptul că este vorba de etape care influențează libera circulație a mărfurilor, libertatea de stabilire, libera prestare a serviciilor și principiile care decurg din aceste libertăți.

54. De asemenea, se poate înțelege excluderea unor contracte de achiziții publice din cauza obiectului lor sensibil – cum sunt contractele secrete de achiziții publice sau cele care necesită măsuri speciale de securitate –, din cauză că aparțin domeniului de aplicare al altor directive – ca, de exemplu, în domeniul telecomunicațiilor – sau din cauza valorii lor – pentru motivul că sunt de mică importanță.

55. Este mai dificil să se justifice absența unei reglementări comune pentru toate contractele de achiziții publice, care să conțină prevederi privind egalitatea de șanse, interzicerea discriminării, transparența și publicitatea – și care să prevadă excepțiile adecvate [40] –, deoarece astfel de prevederi ar fi în beneficiul obiectivelor comunitare, fără a crea dificultăți insurmontabile.

56. Legiuitorul fiecărui stat membru are posibilitatea de a acoperi această lacună, dar nu este obligat să stabilească norme care nu au fost adoptate nici chiar în dreptul comunitar derivat. Astfel, trebuie să amintim că, conform articolului 249 CE, „directiva este obligatorie pentru fiecare stat membru destinatar cu privire la rezultatul care trebuie atins, lăsând autorităților naționale competența în ceea ce privește forma și mijloacele", ceea ce înseamnă că transpunerea trebuie să cuprindă toată directiva, dar nimic altceva decât directiva.

57. În consecință, în etapa actuală a dreptului comunitar, nici scopul, nici conținutul, nici efectul util al directivelor privind contractele de achiziții publice nu cer ca principiile care le inspiră să fie menționate în mod explicit de ordinile juridice ale statelor membre, în cazul contractelor de achiziții publice excluse din domeniul de aplicare al directivelor menționate.

2. Referirea la tratat

58. În Hotărârea din 5 decembrie 1989, Comisia/Italia [41], Curtea a declarat că articolele 43 CE și 49 CE constituie o expresie particulară a principiului egalității de tratament

40 — Articolul 2 din Directiva 2004/18 prevede că autoritățile contractante „tratează operatorii economici în mod egal și fără discriminare și acționează potrivit principiului transparenței". Articolele 4-6 enunță unele norme aplicabile tuturor contractelor de achiziții publice privind „operatorii economici", „condiții referitoare la acordurile încheiate în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului" și „confidențialitatea"; cu toate acestea, conform articolului 7, aceste prevederi, ca și celelalte articole din directivă, nu se referă decât la contractele de achiziții publice „care nu sunt excluse".

41 — C-3/88, Rec., p. 4035.

(punctul 8), care, conform Hotărârii din 25 aprilie 1996, Comisia/Belgia [42], înseamnă că toți ofertanții trebuie să aibă aceleași șanse în ceea ce privește formularea termenilor ofertelor, indiferent de naționalitate (punctele 33 și 54).

59. Publicarea cererilor de ofertă se dovedește a fi un element-cheie în aplicarea principiilor tratatului care, cu toate acestea, nu conține nicio indicație privind modul de redactare a anunțurilor. În această privință, jurisprudența a lăsat cale liberă, impunând totuși niște norme minime. Astfel, printre hotărârile deja citate, cea din 13 octombrie 2005, Parking-Brixen, arată că „este de competența autorității publice contractante să aprecieze, sub controlul instanțelor competente, adaptarea modalităților de asigurare a condițiilor concurențiale la particularitățile concesionării serviciilor publice în cauză”, dar că absența oricărei proceduri nu este conformă cu normele aplicabile (punctul 50, citând punctele 61 și 62 din Hotărârea Teleaustria și Telefonadress) [43], idee care poate fi transpusă oricărui tip de contract de achiziții publice.

60. În Hotărârea Coname, citată anterior, Curtea a insistat asupra aspectelor sus-menționate, analizând atribuirea directă de către o colectivitate locală italiană a serviciului de întreținere, de administrare și de supraveghere a instalațiilor de distribuție a gazului metan. Fiind vorba de un contract de achiziții publice exclus din domeniul de aplicare al directivelor, Curtea a invocat dreptul primar (punctul 16) și a remarcat că nerespectarea transparenței a antrenat o discriminare indirectă contrară articolelor 43 CE și 49 CE (punctele 17-19), care poate fi justificată prin „împrejurări speciale, precum o miză economică foarte redusă”, care au permis să se susțină în mod rațional că întreprinderile din alte țări nu ar fi interesate de concesiunea în cauză și că „efectele asupra libertăților fundamentale menționate, ar trebui, așadar, să fie considerate ca fiind prea nesigure și prea indirecte pentru a putea trage o concluzie privind o eventuală încălcare a acestora” (punctul 20).

61. Dintr-un punct de vedere mai larg, avocatul general Stix-Hackl, în concluziile prezentate în cauza Coname, a exprimat îndoieli în legătură cu problema dacă libertățile fundamentale presupun norme uniforme pentru toate procedurile de atribuire (punctul 70) și a propus un regim simplificat care ar defini categoriile de contracte de achiziții publice în funcție de relevanța lor în raport cu piața internă (punctul 75 și următoarele).

62. Elementele precedente ne permit să concluzionăm, pe de o parte, că principiile transparenței și egalității de tratament enunțate în tratat sunt aplicabile în

42 — C-87/94, Rec., p. I-2043.

43 — La punctul 43 din concluziile prezentate în această cauză, avocatul general Fennelly a explicat că „respectarea materială a principiului nediscriminării întemeiat pe naționalitate presupune ca acordarea unei concesiuni să respecte un nivel minim de publicitate și de transparență”, deși aceasta nu implică, în opinia sa, ca „entitatea contractantă să aplice prin analogie dispozițiile [pertinente] ale directivelor”.

toate împrejurările, fără a fi necesar, pentru aceasta, ca ele să fie prevăzute în norme de drept derivat sau de drept național [44] și, pe de altă parte, că în etapa actuală a dreptului, stabilirea gradului de publicitate a ofertelor îi revine fiecărui stat membru, în anumite limite.

D — *Corolar*

63. În lumina interpretării de mai sus, considerăm că nici directivele și nici tratatul nu impun statelor membre să prevadă în mod explicit, cu privire la contractele de achiziții publice excluse, dispoziții generale privind aplicarea principiilor transparenței, egalității de tratament și publicității, pe care le presupune libera concurență. Un stat membru care ar adopta astfel de norme ar face-o în funcție de liberul său arbitru, și nu pentru a se supune unei obligații care decurge din apartenența sa la Uniune.

64. Soluția contrară ar atrage după sine importante dificultăți practice, amintite în Concluziile avocatului general Stix-Hackl prezentate în cauza Coname, precum alegerea modalității de publicare sau conținutul minim al anunțului (punctele 96 și 97), deoarece directivele operează ele însele o diferențiere în funcție de valoarea prestațiilor. O astfel de soluție s-ar îndepărta, de asemenea, de la jurisprudența Curții care, în Hotărârea Coname, a admis unele cazuri de atribuire directă, fără cerere de ofertă (punctul 21).

65. În orice caz, rămâne posibil să se verifice conformitatea actelor individuale cu aceste principii, astfel cum a făcut Curtea, de exemplu, în Hotărârile Parking Brixen și Coname, citate anterior [45].

VII — Analiza motivelor invocate în susținerea acțiunii

A — *Remarcă preliminară*

66. Am arătat la începutul prezentelor concluzii că Republicii Italiene i se reproșează de către Comisie că nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în domeniul contractelor de achiziții publice și că a exclus, în esență, în două moduri, anumite proceduri de atribuire din domeniul de aplicare al normelor și principiilor legislației comunitare: în primul rând, considerând valoarea lucrărilor auxiliare singurul criteriu care

44 — Cu toate acestea, legiuitorul italian a insistat asupra acestor principii în cadrul reformei din 2005, la care ne vom referi mai departe.

45 — A se vedea de asemenea cauzele C-507/03, C-532/03 et C-195/04 aflate pe rol, descrise la nota de subsol 36.

permitea să se stabilească regimul juridic al contractelor mixte de achiziții publice și, în al doilea rând, omițând să menționeze că, atunci când nu sunt atinse pragurile prevăzute în directive, trebuie să fie respectate principiile transparenței și egalității de tratament care decurg din articolele 43 CE și 49 CE.

67. Deși guvernul pârât neagă că dispozițiile din ordinea sa juridică privind realizarea de lucrări de către particulari cu deducerea taxelor de urbanism sunt contrare dreptului comunitar, acesta adaugă că celelalte incompatibilități invocate de reclamantă au dispărut ca urmare a modificărilor care decurg din Legea nr. 62/2005 din 18 aprilie 2005 [46].

68. Este suficient să amintim că, potrivit jurisprudenței, existența unei neîndepliniri a obligațiilor trebuie apreciată în funcție de situația din statul membru astfel cum aceasta se prezenta la momentul expirării termenului stabilit în avizul motivat, schimbările intervenite ulterior neputând fi luate în considerare de către Curte [47].

69. În consecință, în prezenta cauză, trebuie să ne raportăm la legislația care era în vigoare la expirarea termenului de două luni acordat în avizul motivat din 15 octombrie 2003, fără a ține cont de modificările ulterioare.

B — *Delimitarea contractelor mixte de achiziții publice*

70. Contractele mixte de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii, precum și contractele de achiziții publice de bunuri și contractele de achiziții publice de servicii care conțin lucrări auxiliare trebuie să respecte legislația italiană de transpunere, dacă aceste lucrări reprezintă mai mult de 50 % din preț (articolul 2 alineatul 1 din Legea nr. 109/94 și, în același mod, articolul 3 alineatul 3 din Decretul legislativ nr. 157/95). Evaluarea financiară a unui element din acest tip de contract constituie, așadar, criteriul exclusiv de aplicare a legii.

71. Comisia, întemeindu-se pe Hotărârea Gestión Hotelera Internacional, citată anterior, susține că regimul juridic aplicabil trebuie să depindă de obiectul principal al contractului de achiziții publice definit, între alți factori și nu exclusiv, prin valoarea prestațiilor, deoarece, în caz contrar, s-ar exclude contractele mixte de achiziții publice a căror valoare estimată este mai mare decât pragurile stabilite în Directivele 92/50 și 93/36, dar a căror valoare este mai mică decât

46 — Lege privind adoptarea unor prevederi în vederea executării obligațiilor care rezultă din apartenența Italiei la Comunitățile Europene — Legea comunitară din 2004 („Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee — Legge comunitaria 2004", supliment ordinar la GURI nr. 96 din 27 aprilie 2005).

47 — Hotărârea din 27 noiembrie 1990, Comisia/Grecia (C-200/88, Rec., p. I-4299, punctul 13), Hotărârea din 2 mai 1996, Comisia/Belgia (C-133/94, Rec., p. I-2323, punctul 17), Hotărârea din 30 ianuarie 2002, Comisia/Grecia (C-103/00, Rec., p. I-1147, punctul 23), și Hotărârea din 13 martie 2003, Comisia/Spania (C-333/01, Rec., p. I-2623, punctul 8).

cele din Directiva 93/37, pentru singurul motiv că lucrările, deși sunt auxiliare, reprezintă cea mai mare parte din preț.

72. Guvernul pârât invocă o circulară a Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (Ministerul Infrastructurii și Transporturilor) [48] și reforma Legii nr. 109/94, care urmăresc ca valoarea lucrărilor auxiliare în contractele mixte de achiziții publice să fie ignorată, pentru ca aspectul economic să aibă o importanță, în mod cert, încă predominantă, dar nu unică, pentru stabilirea legislației aplicabile.

73. Pentru motivele arătate mai sus, apreciem că trebuie să se facă abstracție de modificările în cauză; mai mult, după cum s-a afirmat în replică, o circulară nu este de natură să invalideze o dispoziție legală și nu poate fi suficientă pentru a contesta încălcarea, din moment ce, în opinia Curții, „simplele practici administrative care, prin natura lor, pot fi modificate de către administrație și lipsite de o publicitate adecvată, nu pot fi considerate că ar constitui o îndeplinire valabilă a obligațiilor din tratat” [49].

74. Cu aceste precizări, pare evident că directivele se opun ca valoarea lucrărilor să constituie, în toate situațiile, criteriul care să stabilească regimul juridic al contractelor mixte de achiziții publice, deoarece, dacă ar fi așa, contractele de achiziții publice al căror nucleu constă în servicii sau bunuri nu s-ar mai supune normelor comunitare, sub pretextul că obligațiile esențiale au o valoare mai mică.

75. Directivele fac, ele însele, aluzie la obiectul contractului, fără a-l confunda cu problema în cauză sau cu prestațiile pe care le implică [50], deși acestea din urmă îl identifică și, dacă există mai multe, le ordonează în funcție de valoarea prestațiilor, deoarece directivele delimitează, ele însele, domeniul lor de aplicare, în funcție de praguri financiare care pot fi constatate cu ușurință.

76. Nu este posibil să se inverseze termenii, nici, cum este cazul dispozițiilor italiene, să fie privilegiat aspectul financiar al prestațiilor auxiliare; prin urmare, neîndeplinirea obligațiilor trebuie să fie considerată întemeiată, cel puțin în ceea ce privește prezentul aspect.

48 — Circulara nr. B1/2316 din 18 decembrie 2003, GURI nr. 79 din 3 aprilie 2004.

49 — Hotărârea din 24 martie 1994, Comisia/Belgia (C-80/92, Rec., p. I-1019, punctul 20), Hotărârea din 26 octombrie 1995, Comisia/Luxemburg (C-151/94, Rec., p. I-3685, punctul 18), Hotărârea din 17 mai 2001, Comisia/Italia (C-159/99, Rec., p. I-4007, punctul 32), Hotărârea din 17 ianuarie 2002, Comisia/Irlanda (C-394/00, Rec., p. I-581, punctul 11), Hotărârea din 27 februarie 2003, Comisia/Belgia (C-415/01, Rec., p. I-2081, punctul 21), și Hotărârea din 20 noiembrie 2003, Comisia/Franța (C-296/01, Rec., p. I-13909, punctul 54).

50 — La punctul 37 din Concluziile prezentate în cauza Gestión Hotelera Internacional, avocatul general Lenz a subliniat că o obligație principală și netransmisibilă nu face obiectul principal al contractului de achiziții publice.

C — *Realizările urbanistice*

77. Lucrările efectuate de particulari a) cu deducerea contribuțiilor plătite în legătură cu acte de abilitare pentru efectuarea de activități de construcții, b) pentru îndeplinirea anumitor obligații legale și c) lucrările similare celor din cele două grupe precedente nu aparțin domeniului de aplicare al Legii nr. 109/94, dar, dacă valoarea lucrărilor luate individual depășește limitele comunitare, atunci acestea sunt atribuite în conformitate cu Directiva 93/37 [articolul 2 alineatul 5 din Legea nr. 109/94].

78. Comisia afirmă, pe de o parte, că aceste prevederi coroborate cu Legea nr. 1150/42 și cu Legea nr. 10/77 tolerează atribuirea directă a lucrărilor în favoarea titularului unei autorizații de construire sau al unui plan de lotizare, fără a garanta aplicarea principiilor transparenței și egalității de tratament enunțate în tratat, care trebuie să fie respectate chiar dacă valoarea lor estimată este mai mică decât pragurile comunitare. Pe de altă parte, Comisia apreciază că, pentru a stabili dacă pragul este atins, trebuie să se ponderеze executarea tuturor lucrărilor prevăzute de contractul de achiziții publice și nu numai a unora dintre acestea.

79. Guvernul italian neagă în mod vehement pretinsa neîndeplinire a obligațiilor. În primul rând, acesta invocă o circulară a Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti [51], precum și o alta a Dipartimento per le Politiche Comunitarie (Departamentul de politici comunitare din acest minister) [52], precizând normele adoptate pentru a transpune dispozițiile comunitare. În al doilea rând, guvernul italian consideră că ideea potrivit căreia ar trebui să se raporteze în etapa transpunerii la fiecare prevedere a tratatului și la jurisprudența Curții este excesivă. În al treilea rând, acesta subliniază particularitățile activităților organismului care se ocupă de lotizare, care se substituie colectivităților locale, în mediul urbanistic. În sfârșit, guvernul italian contestă interpretarea pe care o dă Comisia Hotărârii din 12 iulie 2001, Ordine degli Architetti și alții [53], deoarece, în opinia sa, în această hotărâre, Curtea nu a analizat lucrările eterogene realizate de particulari în calitate de mandatari ai administrației.

1. Cu privire la principiile transparenței și egalității de tratament

80. Având în vedere considerațiile precedente, nu i se poate reproșa statului membru în cauză absența din normele naționale

51 — Circulara nr. 462 din 18 decembrie 2001, „Sentenza della Corte di giustizia europea (Sesta Sezione) 12 luglio 2001 (c-n. 399/98) sulla realizzazione diretta da parte di un privato di opere di urbanizzazione a scomputo del contributo di concessione dovuto. Appalto di lavori pubblici, ai sensi della direttiva 93/37. Indirizzi e chiarimenti operativi", GURI nr. 300 din 28 decembrie 2001.

52 — Circulara nr. 8756 din 6 iunie 2002, „Normativa applicabile agli appalti pubblici «sottosoglia»", GURI nr. 178 din 31 iulie 2002.

53 — C-399/98, Rec., p. I-5409.

scrise a unei mențiuni generale referitoare la obligația de a respecta principiile transparenței și egalității de tratament; având în vedere caracterul lor maleabil, constatarea încălcării acestora depinde de împrejurările în care are loc fiecare procedură de atribuire.

81. Rezultă că Republica Italiană nu a săvârșit pretinsa neîndeplinire a obligațiilor.

84. După cum am arătat mai sus, guvernul italian subliniază particularitățile sectorului urbanismului și caracteristicile sistemului de atribuire în cauză, dar uită că analiza sistemului menționat trebuie să fie efectuată din perspectiva directivelor privind contractele de achiziții publice. Dacă se pune accentul pe una dintre perspectivele juridice – planul național – în detrimentul celeilalte – planul comunitar –, situația este deformată. În plus, am arătat deja că, în conformitate cu Hotărârea Ordine degli Architetti și alții, particularitățile domeniului urbanistic nu sunt suficiente pentru a exclude aplicarea directivelor (punctul 66).

2. Cu privire la domeniul de aplicare al legislației italiene

82. Celălalt motiv menționat în cerere, cu privire la atribuirea lucrărilor în favoarea titularului unei autorizații de construire sau al unui plan de lotizare, are în vedere faptul că procedurile privind cererile de ofertă nu sunt aplicabile decât dacă acordul dintre administrație și persoana particulară se referă la lucrările ale căror valori estimate, luate individual, depășesc pragurile comunitare.

83. În opinia Comisiei, această normă ar veni în întâmpinarea Directivei 93/37, deoarece are ca efect excluderea contractelor de achiziții publice a căror valoare globală este mai mare decât pragurile, din cauza insuficienței valorilor corespunzătoare fiecărei prestații pe care o implică acestea.

85. Directiva 93/37 arată la articolul 1 ce anume trebuie să se înțeleagă prin „contractele de achiziții publice de lucrări [litera (a)]” [54] și prin „lucrări” [litera (c)] [55]. Articolul 6 alineatul (3) tratează cazul unei lucrări împărțite în mai multe loturi, fiecare dintre ele făcând obiectul unui contract de achiziții publice, și articolul 6 alineatul (4) prevede că nicio lucrare și niciun contract de achiziții publice nu pot fi divizate cu scopul de a le sustrage de la aplicarea directivei menționate [56].

54 — Este vorba de „contracte cu titlu oneros, încheiate în scris între, pe de o parte, un executant de lucrări și, pe de altă parte, o autoritate contractantă definită la litera (b) și având ca obiect fie executarea, fie atât executarea, cât și proiectarea lucrărilor care privesc una dintre activitățile menționate în anexa II sau a unei lucrări definite la litera (c), fie realizarea, prin orice mijloace, a unei lucrări care să răspundă unor necesități precizate de autoritatea contractantă.”

55 — „Rezultatul unui ansamblu de lucrări de construcții civile sau de geniu destinat să îndeplinească prin el însuși o funcție economică sau tehnică.”

56 — Prevederi similare figurează la articolul 7 din această directivă, la articolul 5 din Directiva 93/36, la articolul 14 din Directiva 93/38 și la articolul 9 din Directiva 2004/18, intitulat „Metode de calcul al valorii estimate a contractelor de achiziții publice, a acordurilor-cadru și a sistemelor dinamice de achiziție”.

86. Ne aflăm, astfel, în prezența unor noțiuni și a unor norme care trebuie explicate din punctul de vedere al dreptului comunitar [57], în cadrul căruia trebuie plasată Hotărârea Ordine degli Architetti și alții, citată anterior, conform căreia „realizarea directă de către titularul unei autorizații de construire sau al unui plan de lotizare aprobat a unei lucrări capitale, cu deducerea totală sau parțială a contribuției datorate ca urmare a acordării autorizației" trebuie să fie supusă dispozițiilor Directivei 93/37, dacă „valoarea acestei lucrări este egală sau mai mare decât pragul stabilit" în directivă.

87. Cu toate acestea, această afirmație trebuie nuanțată, din moment ce lucrările publice care implică lucrări de urbanism sunt executate direct de administrație sau și de un terț, în aplicarea legii sau a unei convenții, caz în care există un contract în temeiul reglementării comunitare [58] și din moment ce proprietarul, acționând ca un *alter ego* al administrației [59], este supus acelorași cerințe de publicitate și de concurență [60].

88. În plus, Directiva 93/37 precizează sfera noțiunii „lucrare", a cărei existență, conform Hotărârii din 5 octombrie 2000, Comisia/Franța [61], trebuie să fie apreciată în raport cu funcția economică și tehnică a rezultatelor lucrărilor pe care le presupune (punctul 36). Valoarea totală obținută, dacă este cazul, adunând loturile determină regimul juridic aplicabil fără ca, după cum am arătat mai sus, particularitățile sectorului de urbanism să poată servi drept scuze obiective pentru a justifica fracționarea.

89. Reflecțiile precedente demonstrează că activitățile urbanistice cărora li se aplică Directiva 93/37 trebuie să respecte de asemenea normele pe care aceasta le instituie pentru calculul valorii contractelor de achiziții publice și că trebuie respinse prevederile care, precum cele de la articolul 2 alineatul 5 din Legea nr. 109/94, aduc atingere acestor norme, prin enunțarea unui criteriu general unic având ca efect periculos eludarea normelor comunitare și împiedicarea întreprinderilor din alte state membre să depună oferte în cadrul procedurilor de

57 — Huelin Martínez de Velasco, J., „Las obras de urbanización y los contratos públicos de obras. A propósito de la sentencia Scala 2001", *Cuadernos de Derecho local*, nr. 4, 2004, p. 19 și următoarele.

58 — Avocatul general Léger, în Concluziile prezentate în cauza Ordine degli Architetti și alții, a arătat pe bună dreptate că, dacă „operatorul chemat să realizeze lucrări capitale este desemnat pur și simplu prin lege", atunci convenției îi lipsește ceea ce constituie un element esențial al relației contractuale (punctul 68).

59 — Fernández Rodríguez, T. R., „La sentencia del TJCE de 12 de julio de 2001 (asunto «proyecto Scala 2001») y su impacto en el ordenamiento urbanístico español", *Documentación Administrativa*, nr. 261 și nr. 262, septembrie 2001-aprilie 2002, p. 23.

60 — Huelin Martínez de Velasco, J., op. cit., p. 28.

61 — C-16/98, Rec., p. I-8315. Deși, în această hotărâre, Curtea a analizat Directiva 93/38, considerațiile privind prevederi similare se pot extinde în cazul Directivei 93/37.

atribuire care le interesează [62], pentru motive obiective legate de valoarea prestațiilor.

90. Prevederea legii italiene menționată mai sus este, așadar, contrară Directivei 93/37.

92. Comisia susține că, chiar în afara domeniului de aplicare al normelor europene, trebuie să se verifice respectarea principiilor nediscriminării, egalității de tratament, proporționalității și transparenței, a căror încălcare se constată atunci când atribuirea este efectuată fără nicio publicitate, fără ca obligația de a se asigura cu privire la experiența și la capacitatea profesională a persoanei reținute și de a motiva alegerea să poată îndrepta situația.

D — *Atribuirea sarcinilor de proiectare, de conducere și de verificare a lucrărilor în cazul contractelor de achiziții publice cu o valoare mai mică decât pragurile comunitare*

93. Guvernul pârât invocă modificarea Legii nr. 109/94, care adaugă o referire la principiile menționate și reia argumentația dezvoltată anterior privind lipsa de raționalitate a indicațiilor dorite de către reclamantă.

91. Legea nr. 109/94 permite ca, în cazul contractelor de achiziții publice a căror valoare estimată este mai mică decât pragurile din directive, proiectarea și conducerea lucrărilor, precum și verificarea execuției acestora să fie atribuite unor persoane care se bucură de încrederea autorităților contractante (articolul 17 alineatul 12 și articolul 30 alineatul 6 bis).

94. Discuția având loc în termeni similari celor din discuția referitoare la articolul 2 alineatul 5 din Legea nr. 109/94, experiența ne sfătuiește să le soluționăm în același mod, adică concluzionând că, la ora actuală, ordinea juridică comunitară nu cere ca obligația de a supune contractele de achiziții publice excluse principiilor menționate mai sus să facă obiectul unei mențiuni scrise speciale privind atribuirea sarcinilor în cauză, fără a aduce atingere posibilității de a analiza fiecare procedură și de a-i contesta conformitatea cu aceste principii în fața instanțelor naționale sau a instanței comunitare.

62 — Hotărârea din 5 octombrie 2000, Comisia/Franța, citată la nota de subsol 61, a se vedea în special punctele 38-47. Avocatul general Jacobs, în concluziile pe care le-a prezentat în această cauză, a susținut că o serie de operațiuni care trebuie realizate în decursul unei perioade determinate, la un ansamblu de rețele care au aceeași funcție economică și tehnică, trebuie considerate ca fiind destinate să îndeplinească o aceeași funcție economică și tehnică (punctul 72); această afirmație poate fi extinsă la activitățile urbanistice, la fel ca și ideea, dezvoltată în Hotărârea din 14 septembrie 2004, Comisia/Italia (C-385/02, Rec., p. I-8121), conform căreia „simpla afirmație cu privire la caracterul complex și delicat al unui ansamblu de lucrări nu este suficientă pentru a demonstra că acesta nu poate fi încredințat decât aceluiași executant de lucrări" (punctul 21).

95. Considerăm, în consecință, că articolul 17 alineatul 12 și articolul 30 alineatul 6 bis din Legea nr. 109/94 nu încalcă dreptul comunitar și că nu se demonstrează pretinsa încălcare a obligațiilor.

E — *Atribuirea conducerii lucrărilor*

96. Conducerea lucrărilor îi revine autorității contractante, dar, atunci când nici aceasta, nici alte organe ale administrației publice nu pot să și-o asume, aceasta poate fi atribuită proiectantului (articolul 27 alineatul 2 din Legea nr. 109/94).

97. Comisia critică caracterul general al normei, afirmând că aceasta contravine Directivelor 92/50 și 93/38, conform cărora atribuirea sarcinilor de conducere trebuie să fie efectuată cu respectarea publicității și concurenței, atât în ipoteza în care pragurile comunitare sunt depășite, astfel cum prevede reglementarea, cât și în ipoteza în care acestea nu sunt atinse, din cauza influenței principiilor prevăzute în tratat.

98. Guvernul italian subliniază inconvenientele pe care încearcă să le evite sistemul său, dar adaugă că, pentru a răspunde obiecțiilor formulate, a modificat Legea nr. 109/94, prevăzând mai multe precauții în legătură cu atribuirea de către autoritatea contractantă a sarcinilor de conducere către proiectant, operațiune care trebuie să fi fost prevăzută în anunțul de atribuire și a cărei valoare estimată trebuie să fi fost luată în considerare.

99. Efectul principiilor transparenței și egalității de tratament asupra contractelor de achiziții publice a căror valoare este mai mică decât pragurile aplicabile merită considerații identice cu cele pe care le-am propus deja, deoarece se inspiră din aceleași elemente. În această privință, neîndeplinirea obligațiilor invocată de către Comisie nu s-a constatat.

100. Contractele de achiziții publice supuse, datorită valorii lor, procedurilor de asigurare a condițiilor concurențiale cer o soluție diferită, având în vedere claritatea normelor comunitare. În astfel de cazuri, aceste contracte trebuie să se conformeze cu scrupulozitate tuturor prevederilor, indiferent care este confortul care poate fi asociat cu omisiunea unor proceduri, deoarece articolul 11 alineatul (1) din Directiva 92/50 și articolul 4 alineatul (1) din Directiva 93/38 sunt categorice atunci când supun atribuirea procedurilor – deschise, restrânse și negociate – pe care le definesc [63], astfel încât,

63 — La fel ca și articolul 6 alineatul (1) din Directiva 93/36 și articolul 7 alineatul (1) din Directiva 93/37.

potrivit jurisprudenței, nu sunt admise decât excepțiile prevăzute [64].

101. Activitățile de conducere a lucrărilor fac parte din categoria 12 din anexa I A la Directiva 92/50 și din anexa XVI A la Directiva 93/38; rezultă că atribuirea lor trebuie să fie făcută în conformitate cu normele enunțate de aceste directive.

102. Având în vedere considerațiile precedente, nu există nicio îndoială că articolul 27 alineatul 2 din Legea nr. 109/94 încalcă Directivele 92/50 și 93/38.

F — *Atribuirea sarcinilor de verificare*

103. Sarcinile de verificare le revin birourilor tehnice ale autorităților contractante, dar, în cazul lipsei de personal, constatată și confirmată de către responsabilul cu procedura (articolul 28 alineatul 4 din Legea nr. 109/94), acestea sunt atribuite unor terți care figurează pe listele administrației publice (articolul 188 din Decretul Președintelui Republicii nr. 554/99).

104. Comisia, insistând asupra argumentației prezentate în partea VII E din prezentele concluzii, arată că trebuie să fie urmate procedurile prevăzute de Directivele 92/50 și 93/38 dacă valoarea estimată a contractului de achiziții publice depășește pragurile relevante și că, peste aceste limite, se aplică principiile tratatului.

105. Guvernul italian arată că normele administrative (în speță, articolul 188 alineatele 8-11 din Decretul Președintelui Republicii nr. 554/99) vor fi abrogate în curând [65].

106. Făcând abstracție de această afirmare a unor bune intenții pentru viitor, acest motiv trebuie să aibă aceeași soartă ca și cel precedent, deoarece nu aduce nicio critică în privința articolelor 43 CE și 49 CE; mai mult, sarcinile de verificare care aparțin categoriei 12 din anexa I A la Directiva 92/50 și din anexa XVI A la Directiva 93/38 trebuie să fie atribuite în conformitate cu directivele.

107. Având în vedere considerațiile precedente, se poate constata că articolul 28 alineatul 4 din Legea nr. 109/94 coroborat

64 — A se vedea Hotărârea din 17 noiembrie 1993, Comisia/Spania (C-71/92, Rec., p. I-5923, punctul 10), și Hotărârile citate anterior Teckal, punctul 43, precum și Carbotermo și Consorzio Alisei, punctul 45.

65 — În duplică, guvernul pârât informează că Corte costituzionale, în Hotărârea nr. 302/03 (punctul 5.1), a declarat că alineatele 8-10 din decretul menționat sunt contrare Constituției.

cu articolul 188 din Decretul Președintelui Republicii nr. 554/99 încalcă Directivele 92/50 și 93/38.

G — *Lucrările finanțate din fonduri private*

108. Autoritățile administrative autorizează executarea de către terți a lucrărilor publice care pot fi exploatate comercial. Într-o primă etapă, acestea îi invită pe particulari, printr-un anunț, să facă propuneri în calitate de promotori, în vederea atribuirii de concesiuni în cadrul cărora costurile sunt asumate, integral sau parțial, de promotori care, în schimb, se angajează să asigure administrarea. După ce propunerile prezentate au fost evaluate, cele apreciate ca fiind de interes public sunt selecționate într-o a doua etapă, în cadrul căreia este inițiată, pentru fiecare dintre propunerile reținute, o procedură restrânsă în scopul de a fi selecționate încă două oferte. Acestea sunt utilizate ca referințe în negociere, care trebuie să se finalizeze prin alegerea promotorului capabil să își adapteze oferta la indicațiile furnizate de autoritatea contractantă (articolele 37 bis, 37 ter și 37 quater din Legea nr. 109/94).

109. Comisia consideră, pe de o parte, că sistemul descris este contrar principiului egalității de tratament, deoarece îi conferă promotorului două avantaje față de alți concurenți, chiar dacă oferta sa inițială ar fi fost mai puțin adecvată, deoarece acesta intervine automat în procedură și beneficiază de o prioritate de alegere. Încălcarea nu s-ar produce dacă toți participanții ar cunoaște aceste privilegii și criteriile de evaluare, dar aceste puncte nu trebuie să figureze în anunțul inițial; pe de altă parte, dat fiind faptul că anunțul nu este obligatoriu decât de la 18 august 2002, data de intrare în vigoare a Legii nr. 166/2002, procedurile deja începute se finalizează cu decizii contrare principiilor generale ale dreptului comunitar.

110. Potrivit guvernului pârât, aceste două motive au fost remediate prin modificarea Legii nr. 109/94, care introduce în anunț mențiunea cu privire la avantajele promotorului și care trimite dosarele în curs la 31 ianuarie 2004 care nu conțin această mențiune la o normă administrativă.

111. Deși argumentele guvernului italian nu permit respingerea afirmațiilor conținute în cerere, este de competența Comisiei să constate existența pretinsei neîndepliniri a obligațiilor, fără a se putea baza pe o prezumție oarecare[66], chiar dacă, când sunt furnizate suficiente elemente, este de

66 — Hotărârea din 25 mai 1982, Comisia/Țările de Jos (96/81, Rec., p. 1791, punctul 6), Hotărârea din 12 septembrie 2000, Comisia/Țările de Jos (C-408/97, Rec., p. I-6417, punctul 15), și Hotărârea din 26 aprilie 2005, Comisia/Irlanda (C-494/01, Rec., p. I-3331, punctul 41).

competența statului membru să le conteste într-o manieră substanțială și detaliată [67].

112. În principiu, cele două motive par a fi întemeiate. Primul motiv – deoarece, potrivit explicațiilor Comisiei, legislația națională conferă inițiatorului lucrărilor avantaje pe care celelalte persoane interesate nu le cunosc și nu le pot contracara; Curtea a avut ocazia să declare în Hotărârea din 25 aprilie 1996, Comisia/Belgia, citată anterior, că atunci când o autoritate contractantă ia în considerare o modificare adusă ofertelor inițiale ale unui singur ofertant, acesta din urmă este avantajat în raport cu concurenții săi, ceea ce aduce atingere principiului egalității de tratament și dăunează transparenței procedurii (punctul 56). În plus, Comisia citează cazul anumitor anunțuri care nu menționează avantajele în cauză și care nu mai arată criteriile obiective de alegere [68].

113. Cel de al doilea motiv – deoarece deficiențele unei situații criticabile au fost remediate *a posteriori* și prea târziu.

67 — Hotărârea din 9 noiembrie 1999, Comisia/Italia (C-365/97, Rec., p. I-7773, punctele 84 și 86).

68 — Punctul 87 din cerere și nota de subsol 12, care ilustrează această situație.

114. Având în vedere considerațiile expuse la punctele precedente, trebuie să se rețină că articolele 37 ter și 37 quater alineatul 1 din Legea nr. 109/94 încalcă principiul egalității de tratament care rezultă din articolele 43 CE și 49 CE.

H — *Consecințe*

115. Din cele precedente rezultă că:

— articolul 2 alineatul 1 din Legea nr. 109/94 contravine Directivelor 92/50, 93/36, 93/37 și 93/38;

— articolul 2 alineatul 5 din Legea nr. 109/94 coroborat cu Legea nr. 1150/1942 și cu Legea nr. 10/1977 încalcă Directiva 93/37;

— articolul 27 alineatul 2 din Legea nr. 109/94 nu este conform cu Directivele 92/50 și 93/38;

— articolul 28 alineatul 4 din Legea nr. 109/94 coroborat cu articolul 188 din Decretul Președintelui Republicii nr. 554/99 încalcă Directivele 92/50 și 93/38;

— articolele 37 ter și 37 quater alineatul 1 din Legea nr. 109/94 sunt incompatibile cu articolele 43 CE și 49 CE.

116. În schimb, articolul 2 alineatul 5, articolul 17 alineatul 12, articolul 27 alineatul 2 și articolul 30 alineatul 6 bis din Legea nr. 109/94 sunt conforme cu articolele 43 CE și 49 CE.

VIII — Cu privire la cheltuielile de judecată

117. Articolul 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții prevede că partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. În temeiul articolului 69 alineatul (3) din regulamentul menționat, Curtea poate să repartizeze cheltuielile de judecată sau poate decide ca fiecare parte să suporte propriile cheltuieli de judecată în cazul în care părțile cad în pretenții cu privire la unul sau la mai multe capete de cerere.

118. Din moment ce Comisia și Republica Italiană au cerut fiecare obligarea celeilalte părți la plata cheltuielilor de judecată și din moment ce propunem ca acțiunea să fie admisă în parte, acest stat membru va trebui să suporte jumătate din cheltuielile de judecată ale Comisiei, care va suporta jumătate din cheltuielile celeilalte părți.

119. În conformitate cu articolul 69 alineatul (4) primul paragraf din Regulamentul de procedură, statele membre care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.

IX — Concluzie

120. Având în vedere considerațiile precedente, solicităm Curții:

1) constatarea faptului că Republica Italiană, prin adoptarea articolelor 37 ter și 37 quater alineatul 1 din Legea nr. 109 din 11 februarie 1994, nu și-a îndeplinit

obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 43 CE și 49 CE; că, prin adoptarea articolului 2 alineatul 1 din legea menționată, acest stat membru nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul Directivei 92/50/CEE a Consiliului din 18 iunie 1992, al Directivelor 93/36/CEE, 93/37/CEE și 93/38/CEE, toate trei din 14 iunie 1993, ale Consiliului privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de servicii, bunuri și lucrări în sectoarele apei, energiei, transporturilor și, respectiv, telecomunicațiilor; că, prin menținerea în vigoare a articolului 2 alineatul 5 din Legea nr. 109/94, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul Directivei 93/37 și că, prin adoptarea articolului 27 alineatul 2 și a articolului 28 alineatul 4 din legea menționată, statul membru respectiv nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul Directivelor 92/50 și 93/38;

2) respingerea acțiunii în ceea ce privește celelalte capete de cerere;

3) obligarea Republicii Italiene la plata a jumătate din cheltuielile de judecată ale Comisiei;

4) obligarea Comisiei să preia jumătate din cheltuielile de judecată ale Republicii Italiene;

5) declararea faptului că Republica Finlanda și Regatul Țărilor de Jos suportă propriile cheltuieli de judecată.