

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
SIEGBERT ALBER

της 30ής Ιανουαρίου 2001¹

I — Εισαγωγή

II — Νομικό πλαίσιο

A — Η οδηγία 92/50

1. Οι δύο αιτήσεις εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως του Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Ιταλία) αφορούν — σε συνάρτηση με διαδικασίες συνάψεως συμβάσεων από τον οργανισμό διεθνούς εκθέσεως του Μιλάνου Ente Autonomo Fiera Internazionale di Milano (στο εξής: Ente Fiera²) — το ζήτημα της ερμηνείας της εννοίας «οργανισμός δημοσίου δικαίου» του άρθρου 1, στοιχείο β', δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 92/50/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, για τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων υπηρεσιών (στο εξής: οδηγία 92/50)³. Συγκεκριμένα, οι διάδικοι αντιδικούν για την προϋπόθεση ιδρύσεως του οργανισμού «για την ικανοποίηση συγκεκριμένων αναγκών γενικού συμφέροντος που δεν έχουν βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα».

2. Οι εφαρμοστέες διατάξεις του άρθρου 1 της οδηγίας 92/50 έχουν ως εξής:

«Κατά την έννοια της παρούσας οδηγίας:

[...]

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — Στο εξής θα γίνεται λόγος για «τον» Ente Fiera, επειδή στα ιταλικά η λέξη Ente είναι αρσενικού γένους (il Ente Fiera). Ο όρος «Ente» χρησιμοποιείται στο ιταλικό δίκαιο για οργανισμούς οι οποίοι στα γερμανικά ονομάζονται γενικός δημόσιοι οργανισμοί ή δημόσια ιδρύματα. Ένας «Ente» έχει ίδια νομική προσωπικότητα και χωριατοδοτική αυτονομία. Μπορεί να πρόκειται για οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως (enti locali), όπως είναι για παράδειγμα οι αυτόνομες περιφέρειες ή οι δήμοι, ή ακόμη για οργανισμούς οικονομικού χαρακτήρα, όπως για παράδειγμα η τρέφ κρατική επιχείρηση ηλεκτρισμού ENEL (Ente Nazionale Energia Elettrica), στους οποίους το Δημόσιο συμμετέχει με κάποιο τρόπο.

3 — ΕΕ 1992, L 209, σ. 1.

β) ως “*αναθέτουσες αρχές*” θεωρούνται το κράτος, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου, οι ενώσεις που αποτελούνται από έναν ή περισσότερους από τους παραπάνω οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ή δημοσίου δικαίου.

Ως “οργανισμός δημοσίου δικαίου” νοείται κάθε οργανισμός:

- που δημιουργείται για την ικανοποίηση συγκεκριμένων αναγκών γενικού συμφέροντος που δεν έχουν βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα και

που αναφέρονται στη δεύτερη περίπτωση του παρόντος σημείου παρατίθενται στο παράρτημα I της οδηγίας 71/305/ΕΟΚ. Οι πίνακες αυτοί είναι όσο πληρύτεροι γίνεται και μπορούν να αναθεωρηθούν σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 30β της εν λόγω οδηγίας.

[...].».

B — Η πράξη που μετέφερε την οδηγία στο ιταλικό δίκαιο

- έχει νομική προσωπικότητα και

- χρηματοδοτεί κατά το μεγαλύτερο μέρος από το κράτος ή από τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου, ή η διαχείρισή του υπόκειται σε έλεγχο ασκούμενο από τους οργανισμούς αυτούς, ή όταν περισσότερο από το ήμισυ των μελών του διοικητικού, του διευθυντικού ή του εποπτικού συμβουλίου του διορίζεται από το κράτος, τις περιφερειακές ή τις τοπικές αρχές ή από άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου.

3. Η οδηγία 92/50 μεταφέρθηκε στο ιταλικό δίκαιο δυνάμει του Decreto legislativo (νομοθετικού διατάγματος) 157, της 17ης Μαρτίου 1995 (στο εξής: Decreto legislativo 157/95)⁴. Η έννοια του «οργανισμού δημοσίου δικαίου» της οδηγίας 92/50 ενσωματώθηκε στο άρθρο 2 του Decreto legislativo.

Γ — Το καταστατικό του Ente Fiera

4. Ο Ente Fiera ιδρύθηκε στις αρχές του 20ού αιώνα ως επιτροπή του αστικού δικαίου. Το κεφάλαιό του καλύφθηκε κατά κύριο λόγο από ιδιώτες επιχειρηματίες. Δυνάμει του Regio Decreto (βασιλικού διατάγματος) 919, της 1ης Ιουλίου 1922, μετασχηματίστηκε σε νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου.

Οι πίνακες των οργανισμών και των κατηγοριών τέτοιων οργανισμών δημοσίου δικαίου που ανταποκρίνονται στα κριτήρια

⁴ — Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (στο εξής: GURI) 104, της 6ης Μαΐου 1995.

5. Ο Ente Fiera είναι αρμόδιος για τη διοργάνωση της διεθνούς εκθέσεως του Μιλάνου. Κατά την υποβολή των προδικαστικών ερωτημάτων, οι διατάξεις του καταστατικού του οι σχετικές με την παρούσα διαδικασία όριζαν τα εξής:

τον νόμο ή το καταστατικό του, συμπεριλαμβανομένων οικονομικών συναλλαγών, δανείων και τη σύσταση εμπορικών εγγυήσεων, κινητών και ακινήτων, για την πραγματοποίηση του σκοπού του. Περαιτέρω, μπορεί να ιδρύει εταιρίες ή οργανισμούς με αντικείμενο ανάλογο, συναφές ή συνδεδεμένο με το δικό του αντικείμενο, ή να έχει συμφέροντα ή να συμμετέχει στις εν λόγω εταιρίες ή οργανισμούς.

«Άρθρο 1 — Σκοπός

1. Ο Ente Autonomo Fiera Internazionale di Milano (στο εξής: Ente) με έδρα το Μιλάνο, Largo Domodossola αρ. 1, ιδρύθηκε με το Regio Decreto 919, της 1ης Ιουλίου 1922, και κηρυχθείς σε Ente Fieristico Internazionale με το Decreto del Presidente della Repubblica (προεδρικό διάταγμα) 616, της 24ης Ιουλίου 1977, έχει ως σκοπό την ανάπτυξη και υποστήριξη κάθε δραστηριότητας που εξυπηρετεί τη διοργάνωση εκθεσιακών ή συνεδριακών εκδηλώσεων και κάθε άλλης πρωτοβουλίας που, ευνοώντας τις ανταλλαγές, προάγει την παρουσίαση της παραγωγής αγαθών και της παροχής υπηρεσιών, ενδεχομένως δε και την πώλησή τους. Ο Ente δεν έχει κερδοσκοπικό χαρακτήρα και αναπτύσσει δραστηριότητα δημοσίου συμφέροντος. Λειτουργεί σύμφωνα με τις αρχές του αστικού κώδικα.

[...]

Άρθρο 3 — Μέσα προς επίτευξη του σκοπού

1. Ο Ente εξασφαλίζει την πραγματοποίηση του σκοπού για τον οποίο ιδρύθηκε με τα έσοδα από την άσκηση της δραστηριότητάς του, από τη διοίκηση, ακόμη και μη συνήθη, και τη διαχείριση της περιουσίας του, καθώς και μέσω συνεισφορών νομικών ή φυσικών προσώπων.

[...]

2. Η διαχείριση του Ente βασίζεται σε κριτήρια αποτελεσματικότητας και τεχνικής και οικονομικής αποδοτικότητας.

3. Ο Ente μπορεί να πραγματοποιεί όλες τις συναλλαγές που δεν του απαγορεύονται από

Σύμφωνα με το άρθρο 5 του καταστατικού, ο πρόεδρος του Ente Fiera διορίζεται με διάταγμα του Προέδρου της Δημοκρατίας, οι δε αντιπρόεδροι, όπως ακριβώς και ο γενικός γραμματέας, με απόφαση του Υπουργού Βιομηχανίας (άρθρο 10 του καταστατικού).

Σύμφωνα με το άρθρο 6, περισσότερο από το ήμισυ των μελών του Consiglio Generale, το οποίο είναι αρμόδιο για τις θεμελιώδεις αποφάσεις του Ente Fiera (βλ. άρθρο 7 του καταστατικού), αποτελείται από εκπροσώπους της κεντρικού κράτους, της Περιφέρειας της Λομβαρδίας, της επαρχίας του Μιλάνου και του Δήμου του Μιλάνου, ενώ τα λοιπά μέλη είναι εκπρόσωποι διαφόρων κλάδων της οικονομικής ζωής και των εργαζομένων.

Σύμφωνα με το άρθρο 15 του καταστατικού, ο Ente Fiera υπόκειται στον έλεγχο του Υπουργού Βιομηχανίας.

Κατά το άρθρο 16, παράγραφος 1, ο Υπουργός Βιομηχανίας δύναται να αναθέσει την διεύθυνση του Ente Fiera σε έναν επίτροπο, εάν δεν εξασφαλίζεται πλέον η γενική διοίκηση ή έχουν διαπιστωθεί σοβαρές ατασθαλίες. Σύμφωνα με την παράγραφο 2, ο Υπουργός Βιομηχανίας δύναται να εκκαθαρίσει τον Ente Fiera, και μάλιστα είτε διότι οι σκοποί του Ente Fiera είναι πλέον αδύνατο να επιτευχθούν είτε για λόγους δημοσίου συμφέροντος.

III — Τα πραγματικά περιστατικά των κυρίων δικών

A — Τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως C-223/99

6. Σύμφωνα με το άρθρο 25 του ιταλικού νόμου 241, της 7ης Αυγούστου 1990⁵, η

⁵ — Νόμος περί νέων διατάξεων σε θέματα δικιμητικής διαδικασίας και δικαιώματος προσβάσεως σε διοικητικά έγγραφα (GURI 192, της 18ης Αυγούστου 1990).

εταιρία Agorà srl (στο εξής: Agorà) υπέβαλε στις 24 Δεκεμβρίου 1997 αίτηση στον Ente Fiera. Με την αίτησή της αυτή, του ζητούσε να της αποστείλει τα έγγραφα τα σχετικά με τη σύναψη συμβάσεως που είχε προκηρυχθεί στις 2 Αυγούστου 1997 και είχε ως αντικείμενο τη μίσθωση στοιχείων εξοπλισμού και διακοσμήσεως για ζώνες υποδοχής και περίπτερα πληροφοριών.

7. Με απόφαση της 5ης Ιανουαρίου 1998, ο Ente Fiera αρνήθηκε να αποστείλει τα σχετικά έγγραφα. Ως αιτιολογία πρόβαλε ότι δεν είναι νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου και κατά συνέπεια δεν υποχρεούται να τηρεί τους κανόνες διαφάνειας που προβλέπουν οι διατάξεις για τις δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών.

8. Στις 23 Ιανουαρίου 1998 η Agorà προσέβαλε την απόφαση αυτή ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Με απόφαση της 3ης Μαρτίου 1998, το δικαστήριο δέχτηκε την προσφυγή και αναγνώρισε ότι ο Ente Fiera υποχρεούται να αποστείλει στην Agorà το σύνολο των εγγράφων των σχετικών με την εξέλιξη της διαδικασίας συνάψεως της συμβάσεως.

9. Κατά της παραπάνω αποφάσεως ο Ente Fiera άσκησε έφεση ενώπιον του Consiglio di Stato. Με απόφαση της 8ης Ιουλίου 1998, το έκτο τμήμα του διαπίστωσε την ύπαρξη πλημμέλειας που αφορούσε το σύνολο της πρωτοβαθμίας διαδικασίας και κατόπιν

αυτού ανέπεμψε τη διαφορά στο αιτούν δικαστήριο.

10. Με δικόγραφο της 19ης Οκτωβρίου 1998, η Agorà επανέλαβε το αίτημά της να γίνει δεκτή η προσφυγή. Ισχυρίστηκε ότι είναι ανάγκη να υποβληθεί προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο ως προς το εριζόμενο ζήτημα της εφαρμογής των διατάξεων περί δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών.

11. Το αιτούν δικαστήριο φρονεί ότι η κατά τους ισχυρισμούς της Agorà υφιστάμενη υποχρέωση του Ente Fiera να τηρήσει τους κανόνες διαφανείας σύμφωνα με τον ιταλικό νόμο 241 εξαρτάται από τον χαρακτηρισμό του ως «αναθέτουσας αρχής». Παράπεμπει συναφώς στις αποκλίνοσες ερμηνείες του άρθρου 2 του Decreto legislativo 157/95 και του άρθρου 1, στοιχείο β', της οδηγίας 92/50 από τα ιταλικά δικαστήρια. Από τη μια μεριά, το Consiglio di Stato, με την απόφασή του 354, της 21ης Απριλίου 1995, και το αιτούν δικαστήριο, με την απόφασή του 1365, της 17ης Νοεμβρίου 1995, αναγνώρισαν ότι ο Ente Fiera πληροί τις προϋποθέσεις χαρακτηρισμού του ως «οργανισμού δημοσίου δικαίου» κατά την έννοια της οδηγίας 92/50. Από την άλλη μεριά, το Consiglio di Stato, με την απόφασή του 1267, της 16ης Σεπτεμβρίου 1998, ανέτρεψε την υφιστάμενη νομολογία. Κατά τη νέα αυτή απόφαση, ο Ente Fiera επιδιώκει σκοπούς βιομηχανικού ή εμπορικού χαρακτήρα και δεν μπορεί, συνεπώς, να θεωρηθεί ως «οργανισμός δημοσίου δικαίου» κατά την έννοια της οδηγίας 92/50.

12. Ο Ente Fiera επισυνήψε αυτή την απόφαση του Consiglio di Stato στο δικόγραφο του της 5ης Νοεμβρίου 1999 ως παράρτημα υπ' αριθ. 3. Το Consiglio di Stato παραθέτει, ως αιτιολογία του χαρακτηρισμού του Ente Fiera, ότι η έμμεση ενίσχυση της οικονομίας, που προκύπτει από τη δραστηριότητά του ως διοργανωτή εκθέσεων, δεν επαρκεί, ώστε να γίνεται λόγος για την ανάπτυξη δραστηριότητας γενικού συμφέροντος «μη βιομηχανικού ή εμπορικού χαρακτήρα». Μολονότι η δραστηριότητα του Ente Fiera προωθεί το γενικό συμφέρον, όπως άλλωστε και οι τραπεζικές εργασίες π.χ. και οι υπηρεσίες τηλεπικοινωνιών παρέχονται προς το γενικό συμφέρον, εντούτοις η διοργάνωση εκθέσεων είναι στην ουσία της μια εμπορική δραστηριότητα που συνδέεται προς τη διαφήμιση⁶.

13. Στο μεταξύ, το Corte di cassazione εξέδωσε, κατόπιν της ασκήσεως αναιρέσεως, απόφαση σύμφωνη με την απόφαση του Consiglio di Stato. Και το Corte di cassazione φρονεί ότι ο Ente Fiera αναπτύσσει δραστηριότητα γενικού συμφέροντος που έχει βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα. Με τη διοργάνωση εκθέσεων προωθεί τις οικονομικές και εμπορικές δραστηριότητες των εκθετών. Επιπλέον, ανταγωνίζεται άλλους διοργανωτές εκθέσεων. Το γεγονός ότι ο Ente Fiera δεν επιδιώκει κερδοσκοπικό σκοπό δεν αντιτίθεται στον προεκτεθέντα χαρακτηρισμό. Ο Ente Fiera προσπαθεί τουλάχιστον να καλύψει με τα έσοδά του τα δημιουργούμενα έξοδα και τις τυχόν ζημιές⁷.

6 – Απόφαση του Consiglio di Stato 1267/98, της 16ης Σεπτεμβρίου 1998, σ. 11.

7 – Απόφαση του Corte suprema di cassazione 97, της 4ης Απριλίου 2000, αποσπασματικά δημοσιευμένη στη *Giurisprudenza italiana* 2000, σ. 1496, 1500.

B — Τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως C-260/99

14. Με προκήρυξη που δημοσιεύτηκε στην *Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* της 29ης Ιουλίου 1997, ο Ente Fiera προκήρυξε διαγωνισμό που θα διεξαγόταν με κλειστή διαδικασία. Ο διαγωνισμός αφορούσε τη σύναψη συμβάσεως υπηρεσιών καθαριότητας στους εκθεσιακούς του χώρους για το διάστημα από 1ης Ιανουαρίου μέχρι 31ης Δεκεμβρίου 1998, με δυνατότητα παρατάσεως για δύο έτη.

15. Η εταιρία Excelsior Snc (στο εξής: Excelsior) έλαβε μέρος στον διαγωνισμό για τους χώρους 2 έως 5. Μετά το πέρας του διαγωνισμού ο τρίτος χώρος ανατέθηκε στην κοινοπραξία Miles. Η κοινοπραξία κατέλαβε στον πίνακα αναθέσεων την τρίτη θέση οι δυο πρώτες υποψήφιες εταιρίες είχαν αποκλειστεί από τον Ente Fiera. Η Excelsior κατέλαβε την πέμπτη θέση στον πίνακα.

16. Αργότερα, ο Ente Fiera ακύρωσε την ανάθεση στην Miles λόγω βαριάς παραβάσεώς της. Για το διάστημα από 13 Φεβρουαρίου μέχρι 30 Ιουνίου 1998 το έργο ανατέθηκε προσωρινώς στην Ciftat, η οποία είχε καταλάβει την έβδομη θέση του πίνακα στον προηγούμενο διαγωνισμό. Στις 7 Μαρτίου 1998 δημοσιεύτηκε στην *Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* νέα προκήρυξη σχετικά με τον υπό κρίση χώρο για το διάστημα από 1η Ιουλίου μέχρι 31 Δεκεμβρίου 1998, με δυνατότητα παρατάσεως για δύο επιπλέον έτη.

17. Με προσφυγή της 10ης/11ης Απριλίου 1998, η Excelsior προσέβαλε ενώπιον του

αιτούντος δικαστηρίου τόσο την προσωρινή ανάθεση της σχετικής υπηρεσίας καθαριότητας στην Ciftat όσο και τη νέα προκήρυξη για την ίδια υπηρεσία, που είχε δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα της 7ης Μαρτίου 1998.

18. Ο Ente Fiera αντέταξε στην προσφυγή ότι τα διοικητικά δικαστήρια δεν είχαν αρμοδιότητα να αποφασίσουν για τα εν λόγω ζητήματα. Ως αιτιολογία προέβαλε ότι δεν είναι «οργανισμός δημοσίου δικαίου» και για τον λόγο αυτό δεν υπείχε υποχρέωση τηρήσεως των κοινοτικών και των εθνικών διατάξεων των σχετικών με τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων.

19. Το αιτούν δικαστήριο θεωρεί ότι ο καθορισμός του αρμοδίου δικαστηρίου εξαρτάται από το αν ο Ente Fiera μπορεί να χαρακτηριστεί ως «οργανισμός δημοσίου δικαίου» κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο β', της οδηγίας 92/50.

IV — Τα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

20. Βάσει των προεκτεθέντων πραγματικών περιστατικών, το αιτούν δικαστήριο υπέβαλε

στο Δικαστήριο το ακόλουθο ερώτημα, που είναι το ίδιο και στις δύο κύριες δίκες:

«Μπορεί η έννοια του οργανισμού δημοσίου δικαίου κατά το άρθρο 1, στοιχείο β', της οδηγίας 92/50/ΕΟΚ, της 18ης Ιουνίου 1992, να θεωρηθεί ότι καλύπτει τον Ente autonomo Fiera Internazionale di Milano;»

21. Με διάταξη του Προέδρου της 14ης Σεπτεμβρίου 1999, αποφασίστηκε, σύμφωνα με το άρθρο 43 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, η συνεκδίκαση των δύο υποθέσεων C-223/99 και C-260/99 προς διευκόλυνση της έγγραφης και προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής απόφασης.

V — Ισχυρισμοί των διαδίκων

22. Κατά την προσφεύγουσα της κυρίας δίκης στην υπόθεση C-233/99, την Agorà, ο Ente Fiera ικανοποιεί «ανάγκες γενικού συμφέροντος». Αυτό προκύπτει τόσο από το καταστατικό του όσο και από την εθνική νομοθεσία που ρυθμίζουν την αποστολή και τη δραστηριότητά του. Η διοργάνωση εκθέσεων παρουσιάζει γενικό ενδιαφέρον και εξυπηρετεί μία ομάδα προσώπων τόσο ευρεία, ώστε θα μπορούσε να εξομοιωθεί με το σύνολο των πολιτών.

23. Περαιτέρω, ο Ente Fiera δημιουργήθηκε για την ικανοποίηση «συγκεκριμένων» αναγκών γενικού συμφέροντος. Προς τούτο, αρκεί ότι ο Ente Fiera εξυπηρετεί τα οικεία συμφέροντα δρώντας ως θεσμικός φορέας. Στερείται σημασίας το γεγονός ότι αρχικώς ιδρύθηκε ως επιτροπή ιδιωτικού δικαίου.

24. Η Agorà ισχυρίζεται, εξάλλου, ότι ο Ente Fiera ικανοποιεί συγκεκριμένες ανάγκες γενικού συμφέροντος «μη βιομηχανικού ή εμπορικού χαρακτήρα». Ο «βιομηχανικός ή εμπορικός» χαρακτήρας μιας δραστηριότητας πρέπει να ερμηνευθεί ως συνώνυμο μιας καθαρά ιδιωτικής δραστηριότητας του οικείου οργανισμού. Προς τούτο όμως είναι απαραίτητο η δραστηριότητα να πληροί το κριτήριο της μεγιστοποίησης του κέρδους.

25. Σύμφωνα με το άρθρο 1 του καταστατικού του, ο Ente Fiera δεν ασκεί, όμως, κερδοσκοπική δραστηριότητα. Συνεπώς, δεν είναι βέβαιο ότι οι αποφάσεις του λαμβάνονται κατ' εφαρμογή αποκλειστικά οικονομικών κριτηρίων.

26. Εξάλλου, τα δικαιώματα ελέγχου των δημοσίων αρχών όσον αφορά τη δραστηριότητα του Ente Fiera αποκλείουν επίσης το ενδεχόμενο να δραστηριοποιείται στην αγορά βάσει καθαρά οικονομικών κινήτρων. Περαιτέρω, λόγω του ελέγχου των διοργανώσεων εκθέσεων, οι εταιρίες διοργανώσεων

εκθέσεων είναι γενικώς σε θέση να ευνοού-
νται έναντι των ανταγωνιστών τους.

27. Κατά την Agorà, η υπαγωγή του Ente Fiera στις διατάξεις του Αστικού Κώδικα ουδόλως αποκλείει τον χαρακτηρισμό του ως «οργανισμού δημοσίου δικαίου».

28. Εν τέλει, η Agorà προσθέτει ότι ο Ente Fiera τηρούσε σταθερά τις κοινοτικές διατά-
ξεις τις σχετικές με τη σύναψη των δημοσίων
συμβάσεων μέχρι τη μεταστροφή της νομο-
λογίας του Consiglio di Stato το 1998.

29. Κατά την προσφεύγουσα της κυρίας
δίκης στην υπόθεση C-260/99, την Excelsior, η
έννοια του «οργανισμού δημοσίου δικαίου»
πρέπει να καθοριστεί σύμφωνα με τον σκοπό
που επιδιώκουν οι κοινοτικές διατάξεις σχε-
τικά με τις δημόσιες συμβάσεις. Σκοπός των
διατάξεων αυτών είναι να αποτρέπεται η
προτίμηση των εθνικών εταιριών από το
εκάστοτε κράτος μέλος εις βάρος των εται-
ριών άλλων κρατών μελών. Για να μην περι-
γραφεί ο σκοπός αυτός, η έννοια της «ανα-
θέτουσας αρχής» που καθορίζει το πεδίο
εφαρμογής των οικείων διατάξεων δεν έχει
οροθετηθεί αυστηρά· τουναντίον, εισήχθη
ακριβώς η ευέλικτη έννοια του «οργανισμού
δημοσίου δικαίου».

30. Η Excelsior ισχυρίζεται ότι ο «μη βιομη-
χανικός ή εμπορικός» χαρακτήρας πρέπει να

αφορά τις «ανάγκες γενικού συμφέροντος»,
όχι όμως τον οργανισμό καθαυτό. Η προ-
ϋπόθεση πληρούται, καταρχήν, σε σχέση με
τους οργανισμούς που αναπτύσσουν δρα-
στηριότητες γενικού συμφέροντος οι οποίες
δεν αφορούν τη ζήτηση προϊόντων και υπη-
ρεσιών από τελικούς καταναλωτές. Εξάλλου,
πληρούται επίσης σε σχέση με τους οργανι-
σμούς που αναπτύσσουν δραστηριότητες
γενικού συμφέροντος, οι οποίες δεν
συγκεκριμενοποιούνται σε ατομικό όφελος
και δεν επιτρέπουν συνεπώς καμία διάκριση
βάσει τιμών. Ο Ente Fiera ικανοποιεί ανά-
γκες μη βιομηχανικού ή εμπορικού χαρα-
κτήρα, διότι δεν παρέχει καμία άμεση υπη-
ρεσία σε μεμονωμένους καταναλωτές, αλλά
αντιθέτως η δραστηριότητά του συνίσταται
στην υποστήριξη και στον συντονισμό των
οικονομικών δραστηριοτήτων τρίτων. Πε-
ραιτέρω, η δραστηριότητα του Ente Fiera δεν
αποσκοπεί στην επίτευξη κέρδους.

31. Ο Ente Fiera αμφισβητεί καταρχάς το
παραδεκτό της αιτήσεως εκδόσεως προ-
δικαστικής αποφάσεως στην υπόθεση
C-223/99. Η διαφορά της κυρίας δίκης αφορά
αποκλειστικώς τη δυνατότητα εφαρμογής
των ιταλικών διατάξεων περί διαφάνειας και
όχι των κοινοτικών διατάξεων περί δημοσίων
συμβάσεων. Ως εκ τούτου, ο πιθανός χαρα-
κτηρισμός του Ente Fiera ως «οργανισμού
δημοσίου δικαίου» κατά την έννοια της
οδηγίας 92/50 δεν θα είχε καμία επίδραση επί
του εριζόμενου ζητήματος της κυρίας δίκης
σχετικά με το δικαίωμα προσβάσεως σε
δημόσια έγγραφα.

32. Όσον αφορά την απάντηση στο υπο-
βληθέν ερώτημα, ο Ente Fiera ισχυρίζεται ότι

μία μόνον προϋπόθεση της έννοιας «οργανισμός δημοσίου δικαίου» πληρούται αναμφισβήτητα, συγκεκριμένα η ύπαρξη «νομικής προσωπικότητας». Είναι, αντιθέτως, της γνώμης ότι δεν υπόκειται στον έλεγχο των κρατικών αρχών. Τα πολύ περιορισμένα δικαιώματα κρατικού ελέγχου ως προς τον Ente Fiera, τα οποία προβλέπει η εθνική νομοθεσία, αντιστοιχούν στα υφιστάμενα ως προς τα ιδρύματα και άλλες, αποκλειστικά ιδιωτικές, οικονομικές δραστηριότητες. Στο κράτος απομένει μόνον ένα περιορισμένο γενικό δικαίωμα εποπτείας και συντονισμού ως προς τη διοργάνωση των εκθέσεων. Κατά τα λοιπά, η διοργάνωση εκθέσεων έχει ανατεθεί σε διάφορους οργανισμούς του δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου χωρίς κρατική σύμπραξη. Επιπλέον, ο Ente Fiera δεν υπόκειται σε κανένα λογιστικό έλεγχο εκ μέρους του Δημοσίου και το Δημόσιο δεν έχει σ' αυτόν καμία οικονομική συμμετοχή.

33. Ο Ente Fiera ισχυρίζεται ότι ασκεί αποκλειστικώς δραστηριότητες οικονομικής φύσεως. Αυτό προκύπτει από το ότι δεν δραστηριοποιείται δωρεάν, αλλά έναντι αμοιβής που του καταβάλλουν οι εταιρίες οι οποίες κάνουν χρήση των υπηρεσιών του. Το ότι η δραστηριότητά του δεν έχει κερδοσκοπικό χαρακτήρα σημαίνει μόνον ότι το πλεόνασμα δεν διανέμεται μεταξύ των εχόντων συμμετοχές στον οργανισμό αυτό, αλλά προστίθεται στην περιουσία του Ente Fiera. Με αυτόν τον τρόπο μπορεί να αυτοχρηματοδοτεί κερδοφόρα τη δραστηριότητά του. Συνεπώς, στερείται σημασίας ότι ο Ente Fiera ικανοποιεί ανάγκες γενικού συμφέροντος, διότι σε κάθε περίπτωση αυτές έχουν βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα.

34. Περαιτέρω, ο Ente Fiera υποστηρίζει ότι αναπτύσσει τη δραστηριότητά του ανταγωνιζόμενος όλο και μεγαλύτερο αριθμό άλλων επιχειρηματιών στην αγορά. Κατά τη

νομολογία, αυτό είναι μία επιπρόσθετη ένδειξη ότι δεν πρόκειται για ανάγκη γενικού συμφέροντος «μη βιομηχανικού ή εμπορικού χαρακτήρα». Ενόψει των υφισταμένων ανταγωνιστών, εάν ο Ente Fiera δεν ανέπτυξε τη δραστηριότητά του βάσει οικονομικών κριτηρίων, τα αποτελέσματα της επιχειρηματικής δράσης του δεν θα μπορούσαν παρά να είναι αρνητικά. Οι ισολογισμοί του Ente Fiera εμφανίζουν, όμως, θετικά οικονομικά αποτελέσματα.

35. Όπως επιβεβαιώνεται και στην «ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της εσωτερικής αγοράς στον τομέα των εμποροπανηγύρεων και των εκθέσεων»⁸ (στο εξής: ανακοίνωση), η διοργάνωση εκθέσεων αποτελεί οικονομική δραστηριότητα.

36. Εν τέλει, ο Ente Fiera σημειώνει ότι το γεγονός ότι τηρεί οικειοθελώς τις κοινοτικές διατάξεις περί συνάρπης δημοσίων συμβάσεων δεν επιτρέπει τη συναγωγή του συμπεράσματος ότι οι διατάξεις αυτές έχουν γενικώς εφαρμογή στην περίπτωση του.

37. Με τις γραπτές παρατηρήσεις της, η Επιτροπή εκφράζει αμφιβολίες ως προς το αν ο Ente Fiera αναπτύσσει πράγματι δραστηριότητες γενικού συμφέροντος. Η ιδιαίτερη αποστολή του συνίσταται στην υποστήριξη των συμφερόντων μιας συγκεκριμένης ομάδας προσώπων, δηλαδή των επιχει-

⁸ — ΕΕ C 143, της 8ης Μαΐου 1993, σ. 2.

ρηματιών. Τα συμφέροντα αυτής της μεγάλης, αλλά πάντως περιορισμένης κατηγορίας, δύσκολα μπορούν να εξομοιωθούν με το γενικό συμφέρον.

38. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο Ente Fiera επιδιώκει, σύμφωνα με τον σκοπό του, καθαρά βιομηχανικά ή εμπορικά συμφέροντα. Από το άρθρο 1 του καταστατικού του προκύπτει ότι τα συμφέροντα τα οποία πρέπει κυρίως να ικανοποιήσει συνδέονται άρρηκτα με την παρουσίαση και την ενδεχόμενη εμπορία των αγαθών ή υπηρεσιών που προσφέρονται στην έκθεση από τους επιχειρηματίες. Η άποψη ότι η υποστήριξη και η ενθάρρυνση ορισμένων οικονομικών και παραγωγικών κλάδων καθώς και της δραστηριότητας άλλων επιχειρηματιών συνιστά βιομηχανικό ή εμπορικό συμφέρον μόνον όταν επιτυγχάνεται η άμεση ικανοποίηση της ζήτησεως αγαθών και υπηρεσιών από κατ' ιδίαν καταναλωτές είναι υπερβολικά στενή και δεν είναι σύμφωνη προς την οδηγία.

39. Η Επιτροπή υποστηρίζει περαιτέρω ότι ο Ente Fiera ιδρύθηκε επίσης προς τον ιδιαίτερο σκοπό της εξυπηρέτησεως των προεκτεθέντων βιομηχανικών και εμπορικών συμφερόντων. Ιδρύθηκε στις αρχές του 20ού αιώνα για να εξυπηρετεί παραδοσιακές και αυθόρμητες ανάγκες των επιχειρηματιών.

40. Η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι ο Ente Fiera αναπτύσσει βιομηχανική ή εμπορική δραστηριότητα λαμβάνοντας

επίσης υπόψη τα χαρακτηριστικά στοιχεία της δραστηριότητας και του τρόπου λειτουργίας του. Ο Ente Fiera δεν στοχεύει βέβαια στην επίτευξη κέρδους. Όμως, αυτό σημαίνει μόνον ότι τα κέρδη δεν διανέμονται, αλλά παραμένουν εντός του οργανισμού. Περαιτέρω, η διοίκηση του Ente Fiera βασίζεται στα κριτήρια της αποτελεσματικότητας και της τεχνικής και οικονομικής αποδοτικότητας και ο Ente Fiera χρηματοδοτείται από τα έσοδα εκ της ασκήσεως της δραστηριότητάς του. Συνεπώς, ο Ente Fiera αποκομίζει κέρδη και τα επανεπενδύει για να αυτοχρηματοδοτηθεί.

41. Εξάλλου, ο Ente Fiera ανταγωνίζεται ως προς τη διοργάνωση και τη διεύθυνση εκθέσεων άλλους ιδιωτικούς διοργανωτές και φορείς και δεν απολαύει σχετικώς κανενός προνομίου. Αυτό συνιστά κατά τη νομολογία ένδειξη αναπτύξεως δραστηριότητας βιομηχανικού ή εμπορικού χαρακτήρα. Η ύπαρξη ανταγωνισμού δεν αρκεί μιν αφ' εαυτής για να αποκλειστεί το ενδεχόμενο ότι ο οικείος οργανισμός λειτουργεί βάσει άλλων κριτηρίων εκτός των οικονομικών. Όμως, σύμφωνα με το άρθρο 1 του καταστατικού του, ο Ente Fiera είναι υποχρεωμένος να λειτουργεί βάσει των κριτηρίων της αποτελεσματικότητας και της τεχνικής και οικονομικής αποδοτικότητας. Αν ληφθεί επίσης υπόψη η ύπαρξη ανταγωνισμού στην οικεία αγορά, προκύπτει, κατά την Επιτροπή, ότι πρόκειται για την ανάπτυξη δραστηριότητας βιομηχανικού ή εμπορικού χαρακτήρα.

42. Η Επιτροπή επίσης παραπέμπει στην ήδη αναφερθείσα «ανακοίνωση», η οποία επιβεβαιώνει, κατά την Επιτροπή, ότι ο Ente Fiera προσφέρει δραστηριότητα επί πληρωμή σε ένα ανταγωνιστικό περιβάλλον.

VI — Η γνώμη μου επί της υποθέσεως

A — Το παραδεκτό της αιτήσεως εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως στην υπόθεση C-223/99

43. Το παραδεκτό της προδικαστικής αιτήσεως στην υπόθεση C-260/99 δεν αμφισβητείται. Εντούτοις, ο Ente Fiera προβάλλει το απαράδεκτο του προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-223/99, διότι το προδικαστικό ερώτημα δεν αφορά την ερμηνεία του κοινοτικού, αλλά του ιταλικού δικαίου.

44. Όπως εξετέθη στο κεφάλαιο «Εφαρμοστές διατάξεις», η κοινοτική έννοια του «οργανισμού δημοσίου δικαίου» ενσωματώθηκε στο ιταλικό δίκαιο κατά τη μεταφορά της οδηγίας 92/50⁹. Κατά το αιτούν δικαστήριο, η ερμηνεία αυτής της εννοίας είναι καθοριστική για την εφαρμογή των διατάξεων περί διαφάνειας της διοικητικής δραστηριότητας (νόμος 241, της 7ης Αυγούστου 1990). Ως εκ τούτου, το υποβληθέν ερώτημα αφορά την ερμηνεία της εννοίας «οργανισμός δημοσίου δικαίου», όπως χρησιμοποιείται στην οδηγία 92/50. Συνεπώς, πρόκειται για την ερμηνεία του δευτερογενούς κοινοτικού δικαίου και επομένως για ζήτημα επί του οποίου παραδεκτώς υποβάλλεται προδικαστικό ερώτημα σύμφωνα με το άρθρο 234 ΕΚ.

45. Το ζήτημα κατά πόσο το υποβληθέν προδικαστικό ερώτημα είναι σημαντικό για την έκδοση αποφάσεως επί της διαφοράς της κυρίας δίκης υπόκειται κατά βάση μόνο στην κρίση του αιτούντος δικαστηρίου και δεν εξετάζεται από το Δικαστήριο¹⁰. Εξάιρεση από τον κανόνα αυτό είναι δυνατή, εάν μεταξύ του υποβληθέντος ερωτήματος και της διαφοράς της κυρίας δίκης προφανώς δεν υφίσταται κανένας σύνδεσμος ή υποβάλλονται γενικά και υποθετικά ερωτήματα¹¹. Στην υπόθεση C-223/99 δεν μπορεί, πάντως, να γίνει δεκτό ότι το υποβληθέν ερώτημα είναι απαράδεκτο για έναν από τους ανωτέρω λόγους. Το αιτούν δικαστήριο ανέφερε στη διάταξη περί παραπομπής ότι από τη δυνατότητα χαρακτηρισμού του Ente Fiera ως «οργανισμού δημοσίου δικαίου» κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο β', της οδηγίας 92/50 εξαρτάται η υποχρέωσή του να τηρεί τους επίμαχους στην κύρια δίκη ιταλικούς κανόνες περί διαφάνειας¹². Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως στην υπόθεση C-223/99 είναι, συνεπώς, παραδεκτή.

B — Η ερμηνεία του άρθρου 1 της οδηγίας 92/50

46. Για να θεωρηθεί ο Ente Fiera ως αναθέτουσα αρχή, πρέπει, σύμφωνα με το άρθρο 1, στοιχείο β', της οδηγίας 92/50, να πληρούνται οι ακόλουθες τρεις προϋποθέσεις. Ο Ente Fiera πρέπει να έχει νομική προσωπικότητα, να υπόκειται σε κρατικό έλεγχο και να έχει

10 — Απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1977 στην υπόθεση 5/77, Denkavit (Συλλογή τόμος 1977, σ. 479, σκέψεις 17 έως 19), και απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 1981 στην υπόθεση 244/80, Foglia (Συλλογή 1981, σ. 3045, σκέψη 15).

11 — Απόφαση Foglia (βλ. υποσημείωση 10, σκέψη 18) και απόφαση της 16ης Ιουλίου 1992 στην υπόθεση C-83/91, Meilicke (Συλλογή 1992, σ. I-4871, σκέψεις 22 έως 26).

12 — Βλ. σ. 3 της διατάξεως περί παραπομπής.

9 — Βλ. συναφώς απόφαση του Corte suprema di cassazione της 4ης Απριλίου 2000 (Giurisprudenza italiana 2000, σ. 1496, 1498, σημείο 2.1.1).

δημιουργηθεί για την ικανοποίηση συγκεκριμένων αναγκών γενικού συμφέροντος που δεν έχουν βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα. Κατά τη νομολογία, οι προϋποθέσεις αυτές πρέπει να πληρούνται σωρευτικά¹³.

1. Η νομική προσωπικότητα του Ente Fiera

47. Με το Regio Decreto της 1ης Ιουλίου 1922, ο Ente Fiera μετασχηματίστηκε από πρωτοβουλία («iniziativa») σε νομικό πρόσωπο («ente morale»). Έχει νομική προσωπικότητα βάσει των ρυθμίσεων του άρθρου 1, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, και παράγραφος 3, καθώς και του άρθρου 3 του καταστατικού του, σε συνδυασμό με το Regio Decreto. Συνεπώς, πληρούται η προϋπόθεση του άρθρου 1, στοιχείο β', δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 92/50.

2. Η επιρροή του Δημοσίου και των αρχών τοπικής αυτοδιοικήσεως επί του Ente Fiera

48. Το διοικητικό συμβούλιο του Ente Fiera αποτελείται, σε ποσοστό μεγαλύτερο από το ήμισυ, από εκπροσώπους των υπουργείων του κεντρικού κράτους και των περιφερειακών και δημοτικών αρχών (άρθρο 6 του καταστατικού), ο πρόεδρος του διορίζεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας (άρ-

θρο 5, παράγραφος 1, του καταστατικού). Ο διορισμός των αντιπροέδρων εναπόκειται στον Υπουργό Βιομηχανίας (άρθρο 5, παράγραφος 3, του καταστατικού). Συνεπώς, τα διευθυντικά όργανα του Ente Fiera διορίζονται από το κράτος και από αρχές της τοπικής αυτοδιοικήσεως. Εξάλλου, σύμφωνα με το άρθρο 15 του καταστατικού του, ο Ente Fiera υπόκειται στον έλεγχο του Υπουργού Βιομηχανίας, ο οποίος μπορεί μάλιστα, σύμφωνα με το άρθρο 16, να τον εγκαθαρίσει. Από την άποψη αυτή, η διεύθυνσή του επίσης υπόκειται στην κρατική εποπτεία. Αυτό είναι αναμφισβήτητο κυρίως ενόψει της νομολογίας που διαμορφώθηκε με την απόφαση *Connemara Machine Turf*, σύμφωνα με την οποία αρκεί ακόμα και η έμμεση δυνατότητα κρατικής εποπτείας¹⁴. Οι αρμοδιότητες της κεντρικής κυβερνήσεως αναφορικά με τον Ente Fiera έχουν μεταβιβαστεί βέβαια στην Κυβέρνηση της Περιφέρειας της Λομβαρδίας με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 1999¹⁵. Όμως, και αυτή είναι μία αρχή τοπικής αυτοδιοικήσεως, με συνέπεια, τα διευθυντικά όργανα του Ente Fiera να εξακολουθούν να διορίζονται από αρχές της τοπικής αυτοδιοικήσεως και η δραστηριότητά του να ελέγχεται από αυτές κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο β', τρίτη περίπτωση, της οδηγίας 92/50.

3. Ίδρυση για την ικανοποίηση συγκεκριμένων αναγκών γενικού συμφέροντος που δεν έχουν βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα

49. Ως εκ τούτου, όπως εξέθεσε και το αιτούν δικαστήριο, για το ερώτημα κατά πόσον ο

13 — Απόφαση της 10ης Νοεμβρίου 1998 στην υπόθεση C-360/96, *BFI Holding* (Συλλογή 1998, σ. I-6821, σκέψη 29).

14 — Απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1998 στην υπόθεση C-306/97, *Connemara Machine Turf* (Συλλογή 1998, σ. I-8761, σκέψη 34).

15 — GURI 176, της 29ης Ιουλίου 1999, σ. 44.

Ente Fiera είναι «οργανισμός δημοσίου δικαίου» κατά την έννοια του άρθρου 1 της οδηγίας 92/50, πρέπει απλώς και μόνο να εξεταστεί εάν ο Ente Fiera είναι οργανισμός ο οποίος δημιουργήθηκε για την ικανοποίηση συγκεκριμένων αναγκών γενικού συμφέροντος που δεν έχουν βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα (άρθρο 1, στοιχείο β', πρώτη περίπτωση, της οδηγίας 92/50).

α) Ίδρυση για την ικανοποίηση συγκεκριμένων αναγκών γενικού συμφέροντος

50. Πρέπει καταρχάς να ερευνηθεί εάν ο Ente Fiera ιδρύθηκε για την ικανοποίηση συγκεκριμένων «αναγκών γενικού συμφέροντος» κατά την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο β', της οδηγίας 92/50.

51. Σύμφωνα με το άρθρο 1 του καταστατικού του, σκοπός του Ente Fiera «είναι η ανάπτυξη και υποστήριξη κάθε δραστηριότητας που εξυπηρετεί τη διοργάνωση εκθεσιακών ή συνεδριακών εκδηλώσεων και κάθε άλλης πρωτοβουλίας που, ευνοώντας τις εμπορικές συναλλαγές, προάγει την παρουσίαση της παραγωγής αγαθών και της παροχής υπηρεσιών, ενδεχομένως δε και την πώλησή τους». Κατά συνέπεια, ο Ente Fiera δημιουργήθηκε προς τον σκοπό της διοργάνωσης εκθέσεων και συνεδρίων. Το ερώτημα είναι αν πρόκειται για ανάγκη γενικού συμφέροντος.

52. Υπέρ της ικανοποίησης αναγκών γενικού συμφέροντος συνηγορεί καταρχάς το γράμμα του άρθρου 1, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του καταστατικού του Ente

Fiera. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, ο Ente Fiera δεν έχει κερδοσκοπικό χαρακτήρα, αναπτύσσει δε δραστηριότητα δημοσίου συμφέροντος.

53. Οι διάδικοι της κυρίας δίκης δεν αμφισβητούν ότι η διοργάνωση εκθέσεων αποτελεί ανάγκη γενικού συμφέροντος. Τόσο το Consiglio di Stato όσο και το Corte suprema di cassazione καταλήγουν, με την προπαρατεθείσα νεότερη νομολογία τους, στο συμπέρασμα ότι ο Ente Fiera ικανοποιεί ανάγκες γενικού συμφέροντος. Μόνον η Επιτροπή αμφισβητεί την πλήρωση αυτής της προϋποθέσεως. Αιτιολογεί τη θέση της με το επιχείρημα του περιορισμένου αριθμού προσώπων, τα συμφέροντα των οποίων εξυπηρετεί η δραστηριότητα του Ente Fiera.

54. Καθόσον γνωρίζω, το Δικαστήριο, με τη μέχρι τώρα νομολογία του περί δημοσίων συμβάσεων, δεν έχει ασχοληθεί ακόμη με το ερώτημα κατά πόσον η διοργάνωση εκθέσεων αποτελεί δραστηριότητα γενικού συμφέροντος. Μέχρι στιγμής, οι παρακάτω δραστηριότητες έχουν αναγνωριστεί ως εξυπηρετούσες το γενικό συμφέρον: η έκδοση επισήμων εντύπων όπως τα διαβατήρια, οι άδειες οδηγήσεως και οι ταυτότητες¹⁶, η αποκομιδή και η επεξεργασία οικιακών απορριμμάτων¹⁷, η διαχείριση των εθνικών δρυμών και της δασικής βιομηχανίας¹⁸, καθώς και η λειτουργία πανεπιστημίου¹⁹. Ο γενικός εισαγγελέας Fennelly χαρακτήρισε

16 – Απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 1998 στην υπόθεση C-44/96, Mannesmann Anlagenbau Austria κ.λπ. (Συλλογή 1998, σ. 1-73, σκέψη 24).

17 – Απόφαση BFI Holding (βλ. υποσημείωση 13, σκέψη 52).

18 – Αποφάσεις της 17ης Δεκεμβρίου 1998 στην υπόθεση C-353/96, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Συλλογή 1998, σ. I-8363, σκέψη 37), και στην υπόθεση Connemara Machine Turf (βλ. υποσημείωση 14, σκέψη 32).

19 – Απόφαση της 3ης Οκτωβρίου 2000 στην υπόθεση C-380/98, The University of Cambridge (Συλλογή 2000, σ. I-8035, σκέψη 19).

επιπλέον τη λειτουργία του δημοσίου τηλεπικοινωνιακού δικτύου και την προσφορά δημοσίων υπηρεσιών επικοινωνίας ως ανάγκη γενικού συμφέροντος²⁰ και ο γενικός εισαγγελέας Mischo θεώρησε ότι τα «Offices publics d'aménagement et de construction» (οι δημόσιες υπηρεσίες χωροταξίας και κατασκευών) καθώς και μια «Société anonyme d'habitations à loyer modéré» (ανώνυμη εταιρία κατοικιών χαμηλού ενοικίου) ασκούν δραστηριότητα προς το γενικό συμφέρον²¹.

55. Τα προαναφερθέντα παραδείγματα αφορούν πράγματι δραστηριότητες στις οποίες κατ' αρχήν το ευρύ κοινό έχει πρόσβαση. Εντούτοις, αποδέκτες ορισμένων παροχών, όπως είναι η φοίτηση σε πανεπιστήμιο, μπορούν να είναι μόνο ορισμένα πρόσωπα, και συγκεκριμένα αυτά που πληρούν τις προϋποθέσεις εισαγωγής. Ομοίως, κατοικίες που κατασκευάζονται για κοινωνικούς σκοπούς δίδονται μόνο σε αυτούς που έχουν ανάγκη. Εάν οι δραστηριότητες αυτές συγκριθούν με τη διοργάνωση εκθέσεων, διαπιστώνεται ότι και οι εκθέσεις είναι ενίοτε ανοικτές μόνο σε συγκεκριμένο κοινό, π.χ. οι εκθέσεις για επαγγελματίες. Πάντως, εκθέτης μπορεί να είναι οποιοσδήποτε πληροί τις προϋποθέσεις του διοργανωτή, όπως για παράδειγμα το να ανήκει στον οικονομικό κλάδο τον οποίο αφορά η έκθεση. Αντίθετα με την άποψη της Επιτροπής, αυτός ο περιορισμός του κύκλου των αμέσων χρηστών της εκθεσιακής δραστηριότητας δεν φαίνεται να δικαιολογεί τη συναγωγή του συμπεράσματος ότι η διοργάνωση εκθέσεων δεν εξυπηρετεί το γενικό συμφέρον. Όπως ωφελείται το ευρύ κοινό από την πανεπιστημιακή έρευνα και τη συμβολή της στο γενικό γνωστικό επίπεδο, έτσι αποβαίνει και

η έκθεση, μέσω της συγκεντρώσεως παραγωγών και εμπόρων στον ίδιο χώρο, σε όφελος των καταναλωτών, οι οποίοι, για παράδειγμα, θα μπορούν να αγοράζουν τα προϊόντα στο λιανικό εμπόριο, όπου θα πωλούνται χάρη στην ενημέρωση χονδρεμπόρων και εμπόρων λιανικής πωλήσεως στην έκθεση. Όπως εξέθεσε η Επιτροπή στην «ανακοίνωσή» της περί εκθέσεων, οι εκθέσεις αποτελούν «ένα μέσο προώθησης των πωλήσεων» που υπηρετεί την «αυξανόμενη ανάγκη μιας διαδικασίας επικοινωνίας και πληροφόρησης» στην οικονομία και «επιτρέπει τη βελτιστοποίηση των επιλογών του καταναλωτή»²². Ο περιορισμός του κύκλου των συμμετεχόντων δεν αναιρεί συνεπώς το συμπέρασμα ότι η διοργάνωση εκθέσεων εξυπηρετεί το γενικό συμφέρον.

56. Πρέπει να γίνει επομένως δεκτό για την ώρα ότι ο Ente Fiera ικανοποιεί ανάγκες γενικού συμφέροντος.

β) Ο χαρακτήρας των ικανοποιουμένων αναγκών

57. Για να μπορεί ο Ente Fiera να χαρακτηριστεί ως οργανισμός δημοσίου δικαίου, πρέπει, εν τέλει, οι ανάγκες που ικανοποιεί να μην έχουν «βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα». Η ερμηνεία και εφαρμογή αυτού του κριτηρίου αποτελούν το ουσιαστικό αντικείμενο της κύριας δίκης. Οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι ο Ente Fiera δεν ασκεί βιομηχανική ή εμπορική δραστηριότητα, ενώ ο ίδιος ο Ente Fiera και η Επιτροπή έχουν τη

20 — Προτάσεις της 18ης Μαΐου 2000 στην υπόθεση C-324/98, Teleaustria και Telefonadress (απόφαση της 7ης Δεκεμβρίου 2000, Συλλογή 2000, σ. I-10745, I-10747, σημείο 15).

21 — Προτάσεις της 19ης Οκτωβρίου 2000 στην υπόθεση C-237/99, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2000, σ. I-939, I-941, σημεία 5 και 6).

22 — Βλ. την πέμπτη παράγραφο της εισαγωγής της προαναφερθείσας στην υποσημείωση 8 ανακοινώσεως.

γνώμη ότι η διοργάνωση εκθέσεων είναι δραστηριότητα με καθαρά βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα. Την τελευταία αυτή άποψη δέχονται και το Consiglio di Stato και το Corte di cassazione.

ανάγκες «μη βιομηχανικού ή εμπορικού χαρακτήρα» και εάν η από τον Ente Fiera ικανοποιούμενη ανάγκη της διοργάνωσης εκθέσεων έχει «βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα».

58. Καθόσον γνωρίζω, μέχρι στιγμής το Δικαστήριο έχει λάβει θέση ως προς το κριτήριο της ανάγκης «μη βιομηχανικού ή εμπορικού χαρακτήρα» μόνο στην υπόθεση BFI Holding. Αποφάνθηκε ότι «από τη διατύπωση του άρθρου 1, στοιχείο β', δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 92/50 στις διάφορες γλώσσες προκύπτει ότι ο μη βιομηχανικός ή εμπορικός χαρακτήρας αποτελεί κριτήριο που αποσκοπεί στη διευκρίνιση της εννοίας των αναγκών γενικού συμφέροντος κατά την εν λόγω διάταξη»²³. Στήριξε κυρίως την αιτιολογία του στην πρακτική αποτελεσματικότητα της διατάξεως. Ειδικότερα, «αν ο κοινοτικός νομοθέτης είχε θεωρήσει ότι όλες οι ανάγκες γενικού συμφέροντος δεν έχουν βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα, δεν θα το είχε εξειδικεύσει, δεδομένου ότι, στο πλαίσιο αυτής της λογικής, το δεύτερο στοιχείο του ορισμού δεν θα είχε καμία χρησιμότητα»²⁴.

60. Η Agorà συνάγει τον «μη βιομηχανικό ή εμπορικό» χαρακτήρα της δραστηριότητας του Ente Fiera κυρίως από το άρθρο 1, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του καταστατικού του, σύμφωνα με το οποίο ο Ente Fiera δεν έχει κερδοσκοπικό χαρακτήρα («L'Ente non ha fini di lucro [...]»). Το επιχείρημα αυτό είναι ορθό τουλάχιστον στο μέτρο που μια βιομηχανική ή εμπορική δραστηριότητα στοχεύει κατά βάση στην επίτευξη επιχειρηματικού κέρδους.

59. Συνεπώς, πρέπει να συμφωνήσω με την Επιτροπή ότι το στοιχείο της ανάγκης «μη βιομηχανικού ή εμπορικού χαρακτήρα» συνιστά έναν περαιτέρω περιορισμό της εννοίας των αναγκών γενικού συμφέροντος. Εντούτοις, το ερώτημα είναι πώς διακρίνονται οι ανάγκες γενικού συμφέροντος «βιομηχανικού ή εμπορικού χαρακτήρα» από τις

61. Το συμπέρασμα που συνάγεται από αυτή τη ρύθμιση επιρρωννύεται από τη διάταξη του άρθρου 16 του καταστατικού του Ente Fiera. Σύμφωνα με την παράγραφο 1 αυτής της διατάξεως, ο Υπουργός Βιομηχανίας μπορεί να αναθέσει την διεύθυνση του Ente Fiera σε έναν επίτροπο, εάν η γενική διοίκηση δεν εξασφαλίζεται πλέον ή έχουν διαπιστωθεί σοβαρές ατασθαλίες. Περαιτέρω, κατά την παράγραφο 2 αυτής της διατάξεως, ο Υπουργός Βιομηχανίας μπορεί ακόμα και να εκκαθαρίσει τον Ente Fiera, και μάλιστα είτε επειδή οι σκοποί του Ente Fiera δεν μπορούν πλέον να επιτευχθούν είτε για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Όμως, η δυνατότητα εκκαθαρίσεως για λόγους δημοσίου συμφέροντος δύσκολα συμβιβάζεται με την άποψη περί ιδρύσεως του οικείου φορέα με σκοπό την ικανοποίηση βιομηχανικών ή εμπορικών αναγκών. Η επιχείρηση που αναπτύσσει δραστηριότητες βιομηχαν-

23 – Απόφαση BFI Holding (βλ. υποσημείωση 13, σκέψη 32).

24 – Απόφαση BFI Holding (βλ. υποσημείωση 13, σκέψη 35).

κού ή εμπορικού χαρακτήρα εκκαθαρίζεται είτε λόγω αδυναμίας πληρωμών είτε επειδή ο ιδιοκτήτης δεν ενδιαφέρεται πλέον για τη συνέχιση της επιχειρήσεως. Η πρώτη περίπτωση υπαγορεύεται από καθαρά οικονομικούς λόγους, ενώ η δεύτερη είναι συνέπεια της ελευθερίας διαθέσεως του ιδιοκτήτη. Συνεπώς, η διάταξη του άρθρου 16, παράγραφος 2, του καταστατικού θα μπορούσε να αποτελεί ένδειξη για το ότι ο Ente Fiera ικανοποιεί κατά βάση ανάγκες γενικού συμφέροντος «μη βιομηχανικού ή εμπορικού χαρακτήρα».

62. Αντίθετα, η Επιτροπή και ο Ente Fiera αναφέρονται καταρχήν στην «ανακοίνωση» της Επιτροπής περί εκθέσεων για να αιτιολογήσουν τον βιομηχανικό και εμπορικό χαρακτήρα των αναγκών που ικανοποιεί ο Ente Fiera. Από την ανακοίνωση αυτή προκύπτει ότι η διοργάνωση εκθέσεων είναι δραστηριότητα βιομηχανικού ή εμπορικού χαρακτήρα. Το ίδιο προκύπτει επίσης από τη συλλογιστική του Consiglio di Stato, κατά την οποία η δραστηριότητα της διοργάνωσης εκθέσεων συνδέεται προς τη διαφήμιση και την εμπορία προϊόντων και υπηρεσιών και, ως εκ τούτου, συνιστά δραστηριότητα συμπληρωματική της επιχειρηματικής παραγωγής²⁵. Το Corte suprema di cassazione θεωρεί επίσης τη διοργάνωση εκθέσεων ως υποστήριξη της οικονομικής και εμπορικής δραστηριότητας των εκθετών και θεμελιώνει έτσι τον χαρακτηρισμό της διοργάνωσης εκθέσεων ως βιομηχανικής ή εμπορικής δραστηριότητας.

63. Στην «ανακοίνωση» της Επιτροπής, η εκθεσιακή δραστηριότητα χαρακτηρίζεται

ως «εκδήλωση εμπορικής σκοπιμότητας»²⁶. Εντούτοις, πρέπει να τονιστεί ότι από τον βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα της δραστηριότητας των εκθετών σε μια έκθεση δεν συνάγεται αναγκαστικά ο βιομηχανικός ή εμπορικός χαρακτήρας της ίδιας της εκθεσιακής δραστηριότητας. Ο διοργανωτής μπορεί χωρίς αμφιβολία να επιδιώκει και άλλους σκοπούς εκτός από βιομηχανικούς ή εμπορικούς, για παράδειγμα την ανάδειξη ενός τόπου σε τόπο εκθέσεων, στο πλαίσιο της περιφερειακής αναπτύξεως, ή την ενίσχυση των πωλήσεων τοπικών προϊόντων, θέτοντας στη διάθεσή τους ένα πρόσφορο προς τούτο μέσο παρουσιάσεως.

64. Η «ανακοίνωση» της Επιτροπής περιγράφει γενικώς τη δραστηριότητα των εκθέσεων και καταλήγει στο συμπέρασμα ότι αποτελούν «υλοποίηση της έννοιας της αγοράς»²⁷. Περαιτέρω, οι εκθέσεις χαρακτηρίζονται ως μέσο προώθησης των πωλήσεων που συμπληρώνει τη διαφήμιση προσεγγίζοντας την προσφορά και τη ζήτηση σε ένα περιβάλλον ευνοϊκό για τους ενδιαφερόμενους. Προσφέρουν στους συμμετέχοντες την ευκαιρία να βελτιώσουν τις γνώσεις τους στον χώρο της αγοράς, να καθορίσουν τις νέες τάσεις, να αξιολογήσουν την κατάσταση των ανταγωνιστών ή να πραγματοποιήσουν επαφές²⁸. Πουθενά δεν δηλώνεται, παρ' όλα αυτά, ότι η διοργάνωση εκθέσεων αυτή καθαυτή είναι πάντοτε «βιομηχανική ή εμπορική» δραστηριότητα. Αντίθετα, η ανακοίνωση ρητώς εξαιρεί τα μέτρα καθαρά ιδιωτικού χαρακτήρα που λαμβάνονται από τους επιχειρηματίες ή από τις ενώσεις τους που παίζουν ενεργό ρόλο

26 — Κεφάλαιο I, σημείο 1.

27 — Εισαγωγή, τρίτη παράγραφος.

28 — Εισαγωγή, πέμπτη παράγραφος.

25 — Βλ. σ. 11 της αποφάσεως του Consiglio di Stato (VI sez.) 1267/98, της 17ης Σεπτεμβρίου 1998.

στον τομέα των εμποροπανηγύρεων και εκθέσεων²⁹. Κατά συνέπεια, είναι αμφίβολο εάν και κατά πόσον η ανακοίνωση αυτή έχει εφαρμογή στις βιομηχανικές ή εμπορικές εκθέσεις, δεδομένου μάλιστα ότι η ανακοίνωση στοχεύει μόνο να συμβάλει ώστε τα εθνικά μέτρα που ρυθμίζουν τη διοργάνωση των εκθέσεων να συμβιβάζονται με τις αρχές του κοινοτικού δικαίου, και συγκεκριμένα με τις αρχές που διέπουν τις ελευθερίες εγκαταστάσεως, παροχής υπηρεσιών και κυκλοφορίας των εμπορευμάτων³⁰. Το ότι η ανακοίνωση εξαιρεί ρητώς από το πεδίο εφαρμογής της τα μέτρα καθαρά ιδιωτικού χαρακτήρα αποτελεί ένδειξη για το ότι υπάρχουν οπωσδήποτε εκθέσεις που διοργανώνονται για άλλους σκοπούς εκτός από καθαρά βιομηχανικούς ή εμπορικούς. Για αυτούς τους λόγους, δεν συνάγεται από την ανακοίνωση τίποτε που να στοιχειοθετεί τον βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα της εκθεσιακής δραστηριότητας του Ente Fiera.

65. Το Consiglio di Stato αιτιολογεί τη θέση του ότι ο Ente Fiera δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως οργανισμός δημοσίου δικαίου επιπλέον με τον συλλογισμό ότι ο σκοπός του Ente Fiera καθορίζεται σε ιδρυτική πράξη ιδιωτικού δικαίου και ότι το κεφάλαιό του προήλθε από τους επιχειρηματίες που συμμετείχαν στην επιτροπή³¹. Αλλά ούτε και αυτό το επιχείρημα πείθει. Από το γεγονός ότι ο Ente Fiera ιδρύθηκε με πράξη ιδιωτικού δικαίου δεν μπορεί να συναχθεί ο βιομηχανικός ή εμπορικός χαρακτήρας της δραστηριότητας που ασκεί. Κατά τη νομολογία, «[...] προς εξασφάλιση της πλήρους αποτελεσματικότητας της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας, η έννοια της “αναθέτουσας αρχής” πρέπει να ερμηνεύεται βάσει λειτουργικών κριτηρίων. [...] Η ανάγκη αυτή δεν επιτρέπει

να γίνεται διάκριση αναλόγως της νομικής μορφής των διατάξεων με τις οποίες συστάθηκε ο οργανισμός και οι οποίες καθορίζουν τις ανάγκες τις οποίες αυτός οφείλει να εξυπηρετεί»³². Η ιδιωτικού δικαίου ιδρυτική πράξη του Ente Fiera δεν είναι, επομένως, λόγος να θεωρηθούν οι δραστηριότητες που αναπτύσσει βιομηχανικής ή εμπορικής φύσεως.

66. Κατά την Επιτροπή και τον Ente Fiera, η προαναφερθείσα ρύθμιση περί μη επιδίωξης κέρδους σημαίνει μόνον ότι τα κέρδη δεν αποδίδονται στους εταίρους, αλλά επανεπενδύονται. Περαιτέρω, πρέπει στο σημείο αυτό να ληφθεί υπόψη ότι, σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 2, του καταστατικού, ο Ente Fiera διοικείται σύμφωνα με τα κριτήρια της «αποτελεσματικότητας και τεχνικής και οικονομικής αποδοτικότητας» και ότι, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, του καταστατικού, ο Ente Fiera επιδιώκει τον σκοπό για τον οποίο ιδρύθηκε χρησιμοποιώντας τα έσοδα από την «άσκηση της δραστηριότητάς του».

67. Το γεγονός ότι τα κέρδη που αδιαφιλονίκητα αποκομίζει ο Ente Fiera δεν αποδίδονται, αλλά επανεπενδύονται στην εταιρία, και ότι ο Ente Fiera, σύμφωνα με το άρθρο 3 του καταστατικού του, πρέπει να χρηματοδοτεί τις δραστηριότητές του με τα πραγματοποιούμενα έσοδα συνηγορεί, εν τέλει, υπέρ της ασκήσεως βιομηχανικής ή εμπορικής δραστηριότητας. Το καταστατικό δεν περιλαμβάνει καμία διάταξη βάσει της οποίας οι τυχόν ζημιές θα μπορούσαν να καλυφθούν από το Δημόσιο. Ως εκ τούτου, μόνον ο Ente Fiera ευθύνεται για τις οικο-

29 – Εισαγωγή, πέμπτη παράγραφος.

30 – Εισαγωγή, τέταρτη παράγραφος, και κεφάλαιο II.

31 – Βλ. σ. 10 της αποφάσεως του Consiglio di Stato (6ο τμήμα) της 16ης Σεπτεμβρίου 1998, η οποία έχει επισυναφθεί στο διάγραμμα του Ente Fiera ως παράρτημα 3.

32 – Απόφαση BFI Holding (βλ. υποσημείωση 13, σκέψη 62). Πρβλ. επίσης την απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (βλ. υποσημείωση 18, σκέψη 36) και την απόφαση Connemara Machine Turf (βλ. υποσημείωση 14, σκέψη 31).

νομικές και χρηματοδοτικές συνέπειες των πράξεών του. Το γεγονός ότι δεν υφίσταται κατά το καταστατικό καμία δυνατότητα χρηματοδότησεως των ζημιών από το Δημόσιο αποτελεί ένδειξη περί ασκήσεως βιομηχανικής ή εμπορικής δραστηριότητας. Ένα από τα χαρακτηριστικά της βιομηχανικής ή εμπορικής δραστηριότητας είναι ότι ο επιχειρηματίας φέρει τον οικονομικό κίνδυνο των πράξεών του.

68. Στα παραπάνω προστίθεται ότι ο Ente Fiera ανταγωνίζεται άλλους διοργανωτές εκθέσεων, όπως υποστηρίζουν η Επιτροπή και ο Ente Fiera. Στο ίδιο επιχείρημα στηρίζεται και η απόφαση του Corte suprema di cassazione.

69. Πρέπει να διαπιστωθεί σχετικώς ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, η ύπαρξη ανταγωνισμού στο πεδίο της υπό κρίση δραστηριότητας συνιστά ένδειξη ότι πρόκειται για βιομηχανική ή εμπορική δραστηριότητα. Το γεγονός αυτό δεν αποκλείει μεν από μόνο του την αποδοχή της υπέρθεσης «μη βιομηχανικής ή εμπορικής» δραστηριότητας³³. Εντούτοις, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι ο Ente Fiera φέρει μόνος τον οικονομικό κίνδυνο των πράξεών του, συνηγορεί υπέρ του χαρακτηρισμού της δραστηριότητας του Ente Fiera ως βιομηχανικής ή εμπορικής. Εν όψει της πίεσης των ανταγωνιστών, είναι απίθανο να υπαγορεύονται οι αποφάσεις του Ente Fiera από άλλες εκτιμήσεις εκτός από οικονομικές.

70. Κατά την έννοια και τον σκοπό της οδηγίας 92/50, ο οποίος συνίσταται στην «αποσβήση του κινδύνου να προτιμηθούν οι ημεδαποί υποβάλλοντες προσφορά ή υποψήφιοι κατά τη σύναψη οποιασδήποτε συμβάσεως στην οποία προβαίνουν οι αναθέτουσες αρχές»³⁴, δεν φαίνεται απαραίτητο να συμπεριληφθεί ο Ente Fiera στην κατηγορία των «οργανισμών δημοσίου δικαίου» που δεσμεύονται από τους κανόνες περί δημοσίων αναθέσεων. Για την αποτελεσματική πραγματοποίηση αυτού του σκοπού, η έννοια «οργανισμός δημοσίου δικαίου» πρέπει να ερμηνεύεται βάσει λειτουργικών κριτηρίων³⁵. Συνεπώς, όταν εκτιμάται εάν ένας συγκεκριμένος οργανισμός πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 1, στοιχείο β', δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 92/50, πρέπει πάντοτε να ερωτάται εάν, στο πλαίσιο των συμβάσεων που συνάπτει ο οργανισμός αυτός, μπορεί να επέλθει σε συγκεκριμένη περίπτωση ο κίνδυνος της διακρίσεως λόγω ιθαγενείας των υποβαλλόμενων προσφορών.

71. Λόγω της ρυθμίσεως περί χρηματοδοτήσεως που προβλέπεται στο καταστατικό του, ο Ente Fiera είναι κατά βάση υποχρεωμένος να εφαρμόζει μόνο οικονομικά κριτήρια. Αυτός ο οικονομικός κίνδυνος αποτελεί χαρακτηριστικό των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων. Για τις επιχειρήσεις που ικανοποιούν ανάγκες γενικού συμφέροντος «μη βιομηχανικού ή εμπορικού χαρακτήρα», πρέπει να υπάρχει πάντοτε, προς διασφάλιση της ικανοποίησεως των αναγκών αυτών, η δυνατότητα καλύψεως τυχόν ζημιών από το Δημόσιο, ώστε να μην καθίσταται αδύνατη η ικανοποίηση των αναγκών «μη βιομηχανικού ή εμπορικού χαρακτήρα».

34 — Απόφαση BFI Holding (βλ. υποσημείωση 13, σκέψη 42) και απόφαση The University of Cambridge (βλ. υποσημείωση 19, σκέψη 17).

35 — Αυτή την ερμηνεία επέλεξε ήδη το Δικαστήριο στη θεμελιώδη απόφαση του της 20ής Σεπτεμβρίου 1988 στην υπόθεση 31/87, Beenhjes (Συλλογή 1988, σ. 4635, σκέψη 11).

33 — Απόφαση BFI Holding (βλ. υποσημείωση 13, σκέψη 43).

72. Επειδή ο Ente Fiera φέρει μόνος τους οικονομικούς και χρηματοδοτικούς κινδύνους, δεν διατρέχει τον κίνδυνο, παρά τον προεκτεθέντα μη κερδοσκοπικό χαρακτήρα και τον στενό δεσμό του προς το Δημόσιο, να τείνει, κατά τη σύναψη των συμβάσεων, στην προτίμηση των ημεδαπών παρεχόντων υπηρεσιών.

73. Συμπερασματικώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ο Ente Fiera, σύμφωνα με το καταστατικό του, ιδρύθηκε προς τον σκοπό της ικανοποίησης συγκεκριμένων αναγκών γενικού συμφέροντος που έχουν βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα. Κατά συνέπεια, οι προϋποθέσεις της εννοίας «οργανισμός δημοσίου δικαίου» του άρθρου 1, στοιχείο β, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 92/50 δεν πληρούνται για έναν οργανισμό όπως ο Ente Fiera.

VII – Πρόταση

74. Βάσει των προεκτεθέντων συλλογισμών, προτείνω να δοθεί στο προδικαστικό ερώτημα η ακόλουθη απάντηση:

«Η έννοια του οργανισμού δημοσίου δικαίου του άρθρου 1, στοιχείο β', της οδηγίας 92/50/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, για τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων υπηρεσιών, δεν περιλαμβάνει οργανισμούς που, όπως ο Ente Autonoma Fiera Internazionale di Milano, ικανοποιούν ανάγκες γενικού συμφέροντος, δεν έχουν κερδοσκοπικό χαρακτήρα και συνδέονται στενά με δημόσιες αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, αλλά χρηματοδοτούνται αποκλειστικώς από την περιουσία τους και τα έσοδά τους και φέρουν μόνοι τον οικονομικό και χρηματοδοτικό κίνδυνο της δραστηριότητάς τους, χωρίς να υπάρχει η δυνατότητα καλύψεως τυχόν ζημιών από το Δημόσιο.»