

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

28 ottobre 2010*

Nella causa C-508/08,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'art. 226 CE, proposto il 20 novembre 2008,

Commissione europea, rappresentata dalla sig.ra J. Aquilina e dal sig. K. Simonsson, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Repubblica di Malta, rappresentata dal sig. S. Camilleri nonché dalle sig.re L. Spiteri e A. Fenech, in qualità di agenti,

convenuta,

* Lingua processuale: il maltese.

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dal sig. J.N. Cunha Rodrigues, presidente di sezione, dai sigg. A. Arabadjiev, U. Lõhmus (relatore), A. Ó Caoimh e dalla sig.ra P. Lindh, giudici,

avvocato generale: sig.ra E. Sharpston
cancelliere: sig.ra L. Hewlett, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza dell'11 maggio 2010,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 1° luglio 2010,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- ¹ Con il ricorso, la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica di Malta, avendo stipulato, il 16 aprile 2004, un contratto esclusivo

di servizio pubblico con la società Gozo Channel Co. Ltd (in prosieguo: la «GCCL») senza aver previamente bandito una gara d'appalto, è venuta meno agli obblighi che le incombono ai sensi del regolamento (CEE) del Consiglio 7 dicembre 1992, n. 3577, concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo) (GU L 364, pag. 7), segnatamente in forza degli artt. 1 e 4 dello stesso.

Contesto normativo

L'Atto di adesione

- 2 L'art. 2 dell'Atto relativo alle condizioni di adesione all'Unione europea della Repubblica ceca, della Repubblica di Estonia, della Repubblica di Cipro, della Repubblica di Lettonia, della Repubblica di Lituania, della Repubblica di Ungheria, della Repubblica di Malta, della Repubblica di Polonia, della Repubblica di Slovenia e della Repubblica slovacca, e agli adattamenti dei trattati sui quali si fonda l'Unione europea (GU 2003, L 236, pag. 33; in prosieguo: l'«Atto di adesione»), così prevede:

«Dalla data di adesione le disposizioni dei trattati originari e gli atti adottati dalle istituzioni e dalla Banca centrale europea prima dell'adesione vincolano i nuovi Stati membri e si applicano in tali Stati alle condizioni previste da detti trattati e dal presente atto».

Il regolamento n. 3577/92

3 Ai sensi dell'art. 1, n. 1, del regolamento n. 3577/92:

«A decorrere dal 1° gennaio 1993 la libera prestazione di servizi di trasporto marittimo in uno Stato membro (cabotaggio marittimo) è applicabile agli armatori comunitari che impiegano navi che sono registrate in uno Stato membro e che battono bandiera del medesimo Stato membro, sempre che tali navi soddisfino tutti i requisiti necessari per l'ammissione al cabotaggio in detto Stato membro, incluse le navi iscritte nel registro Euro, non appena quest'ultimo sarà stato approvato dal Consiglio».

4 L'art. 4, n. 1, dello stesso regolamento così recita:

«Uno Stato membro può concludere contratti di servizio pubblico, o imporre obblighi di servizio pubblico come condizione per la fornitura di servizi di cabotaggio, alle compagnie di navigazione che partecipano ai servizi regolari da, tra e verso le isole.

Uno Stato membro, se conclude contratti di servizio pubblico o impone obblighi di servizio pubblico, lo fa su base non discriminatoria per tutti gli armatori comunitari».

Fatti e procedimento precontenzioso

- 5 Nel contesto dei negoziati relativi all'adesione della Repubblica di Malta all'Unione europea, quest'ultima ha adottato in data 26 ottobre 2001 una posizione comune (Conferenza di adesione all'Unione europea — Malta — doc. 20766/01 CONF-M 80/01) riguardante il capitolo dedicato alla politica dei trasporti. A termini di tale posizione comune, «(...) l'UE prende atto che Malta intende concludere, entro il 30 giugno 2002, contratti di durata quinquennale con la Sea Malta Co. Ltd e [con la GCCL], che contemplino esplicitamente un onere di servizio pubblico e che, all'estinzione di tali contratti, si applicheranno procedure di gare d'appalto in conformità del pertinente acquis».

- 6 Con lettera del 7 marzo 2005, in risposta ad una domanda di informazioni che la Commissione le aveva inviato, la Repubblica di Malta ha confermato che, il 16 aprile 2004, erano stati conclusi dal governo due contratti esclusivi contenenti obblighi di servizio pubblico e aventi ad oggetto la prestazione di servizi di trasporto marittimo tra le isole di Malta e di Gozo, con la GCCL e la Sea Malta Co. Ltd, per un periodo di sei anni ciascuno.

- 7 La Commissione ha allora deciso di avviare il procedimento previsto all'art. 226 CE. Con una lettera di diffida del 10 aprile 2006, l'istituzione ha indicato che detti contratti, che non erano stati preceduti da una gara d'appalto, non erano conformi al diritto comunitario in quanto, da un lato, essi non erano stati conclusi nel contesto di un procedimento non discriminatorio e, dall'altro, non erano state dimostrate né la loro necessità né la loro rispondenza al principio di proporzionalità.

- 8 Il 12 giugno 2006, la Repubblica di Malta ha risposto a tale lettera di diffida.

- 9 Reputando tale risposta insoddisfacente, la Commissione ha emesso, in data 15 dicembre 2006, un parere motivato nel quale affermava che la Repubblica di Malta, concludendo in data 16 aprile 2004, senza aver previamente pubblicato un bando di gara d'appalto, un contratto esclusivo con la GCCL per garantire il servizio di trasporto marittimo tra le isole di Malta e di Gozo, era venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del regolamento n. 3577/92 e, segnatamente, dei suoi artt. 1 e 4. Essa ha invitato tale Stato membro ad adottare i provvedimenti necessari per conformarsi al parere motivato nel termine di due mesi a partire dalla data del ricevimento.
- 10 La Repubblica di Malta ha risposto a detto parere motivato con lettera del 15 giugno 2008, nella quale informava la Commissione del fatto che erano stati avviati i preparativi riguardanti la pubblicazione di un bando di gara d'appalto per i servizi di trasporto marittimo tra le isole di Malta e di Gozo, gara che avrebbe dovuto svolgersi al più tardi il mese d'ottobre del 2008.
- 11 In tal contesto, la Commissione ha proposto il ricorso in esame.

Sul ricorso

- 12 A sostegno del suo ricorso, la Commissione afferma che, da un lato, mentre risulta dall'art. 4, n. 1, secondo comma, del regolamento n. 3577/92 che la conclusione di un contratto di servizio pubblico di cabotaggio marittimo deve essere preceduta da una procedura di gara d'appalto condotta in modo non discriminatorio ed aperta a livello comunitario, il contratto concluso il 16 aprile 2004 tra il governo maltese e la GCCL non è il risultato di una procedura siffatta.

- 13 Dall'altro, deriverebbe dalla sentenza 20 febbraio 2001, causa C-205/99, Analir e a. (Racc. pag. I-1271) che un contratto di servizio pubblico è conforme ai requisiti previsti dal regolamento n. 3577/92 soltanto se può essere dimostrata una reale esigenza di servizio pubblico. Tuttavia, per quanto riguarda il contratto concluso con la GCCL, la Repubblica di Malta non avrebbe sufficientemente dimostrato né tale esigenza né la necessità e la rispondenza al principio di proporzionalità di un contratto esclusivo.
- 14 La Repubblica di Malta invoca, come principale motivo di difesa, l'inapplicabilità del regolamento n. 3577/92 al contratto in esame, in quanto esso è stato concluso prima del 1° maggio 2004, data della sua adesione all'Unione.
- 15 Nella replica, la Commissione non contesta l'inapplicabilità del regolamento nei confronti della Repubblica di Malta alla data della firma del contratto contestato, il 16 aprile 2004. Tuttavia, essa fa valere che proprio a partire dal 1° maggio 2004 detto Stato membro non ha ottemperato, con riferimento a tale contratto, agli obblighi ad esso incombenti in forza del regolamento in parola. All'udienza, la Commissione ha ancora precisato che l'inadempimento risiede nel fatto di aver mantenuto il contratto in vigore successivamente alla data di adesione della Repubblica di Malta all'Unione.
- 16 Al riguardo, occorre ricordare che dall'art. 38, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura della Corte e dalla giurisprudenza ad esso relativa emerge che ogni ricorso deve indicare l'oggetto della controversia nonché l'esposizione sommaria dei motivi, e che tale indicazione dev'essere sufficientemente chiara e precisa per consentire alla parte convenuta di preparare la sua difesa e alla Corte di esercitare il suo controllo. Ne discende che gli elementi essenziali di fatto e di diritto sui quali si fonda un ricorso devono emergere in modo coerente e comprensibile dal testo del ricorso stesso e che le conclusioni di quest'ultimo devono essere formulate in modo inequivoco al fine di evitare che la Corte statuisca *ultra petita* ovvero ometta di pronunciarsi su una censura (v. sentenze 21 febbraio 2008, causa C-412/04, Commissione/Italia,

Racc. pag. I-619, punto 103, nonché 15 giugno 2010, causa C-211/08, Commissione/Spagna, Racc. pag. I-5267, punto 32 e giurisprudenza ivi citata).

- 17 Nella fattispecie, risulta senza possibilità di equivoco sia dalla formulazione del parere motivato sia dalle conclusioni del ricorso della Commissione che l'inadempimento, contestato da quest'ultima, degli obblighi imposti alla Repubblica di Malta dal regolamento n. 3577/92, risiede nell'aver concluso il 16 aprile 2004 il contratto controverso.
- 18 Ne consegue che l'asserto secondo cui la Repubblica di Malta non ottemperava agli obblighi ad essa incombenti ai sensi di tale regolamento a partire dal 1° maggio 2004 non corrisponde alle conclusioni del ricorso.
- 19 Ne consegue che la Corte non può pronunciarsi su tale asserto, dopo averne esaminato la fondatezza, senza statuire ultra petita.
- 20 Per quanto riguarda l'oggetto dell'inadempimento, come figura nel ricorso della Commissione, va rilevato che, in forza dell'art. 2 dell'Atto di adesione, il regolamento n. 3577/92 era applicabile alla Repubblica di Malta, come riconosciuto dalla Commissione, soltanto a partire dal 1° maggio 2004, data dell'adesione di detto Stato all'Unione (v., per analogia, sentenza 16 luglio 2009, causa C-168/08, Hadadi, Racc. pag. I-6871, punto 26).
- 21 In tal contesto, come l'avvocato generale ha indicato al paragrafo 57 delle sue conclusioni, il ricorso della Commissione può risultare fondato soltanto se il regolamento n. 3577/92 imponeva comunque alla Repubblica di Malta l'osservanza di taluni obblighi, anche anteriormente a quella data. Tali obblighi, nell'ambito della presente controversia, implicherebbero, segnatamente, che gli Stati fossero tenuti ad astenersi,

durante il periodo che ha preceduto l'applicabilità del regolamento n. 3577/92 nei loro confronti, dal concludere un contratto di servizio pubblico in un modo che non fosse conforme agli artt. 1 e 4 del regolamento.

- 22 Occorre tuttavia constatare che la Commissione non ha affatto basato i motivi dedotti a sostegno del suo ricorso sull'eventuale esistenza di tali obblighi. Al contrario, come si è osservato al punto 15 della presente sentenza, la Commissione ha precisato, sia nella replica sia in udienza, che è a partire dal 1° maggio 2004, data dell'entrata in vigore del regolamento n. 3577/92 nei confronti della Repubblica di Malta, in ragione della sua adesione all'Unione, che quest'ultima non ottemperava, ad avviso della Commissione, agli obblighi ad essa incombenti in forza di tale regolamento.
- 23 Alla luce di quanto precede e senza che sia necessario pronunciarsi sugli altri motivi di difesa dedotti, in subordine, dalla Repubblica di Malta, occorre respingere il ricorso della Commissione.

Sulle spese

- 24 A norma dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Repubblica di Malta ne ha fatto domanda, la Commissione, rimasta soccombente, deve essere condannata alle spese.

Per questi motivi la Corte (Seconda Sezione) dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La Commissione europea è condannata alle spese.

Firme