

**Affaire C-515/18****Demande de décision préjudicielle****Date de dépôt :**

6 août 2018

**Jurisdiction de renvoi :**

Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Italie)

**Date de la décision de renvoi :**

4 juillet 2018

**Partie requérante :**

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

**Partie défenderesse :**

Regione autonoma della Sardegna

**Autre partie à la procédure :**

Trenitalia SpA

---

[omissis]

**Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna**

[omissis]

[omissis]

**ORDONNANCE**

sur le recours [omissis] formé par

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato [omissis]

***contre***

Regione Autonoma della Sardegna (Région autonome de la Sardaigne) [omissis]

*en présence de*

Trenitalia SpA [omissis]

*visant à l'annulation*

- de la décision n° 406 du directeur [de la Direzione Generale dei Trasporti della Regione Sardegna (Direction générale des transports de la Région Sardaigne)] du 17 juillet 2017, ayant pour objet **[Or. 2]** l'attribution directe à Trenitalia SpA du service public de transport ferroviaire de la Région Sardaigne pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au 31 décembre 2025 ;
- de la décision n° 31/4 de la Giunta Regionale (organe exécutif régional) de la Région Sardaigne, du 27 juin 2017, qui a autorisé la conclusion du contrat de service public de transport ferroviaire pour 9 ans entre la Région Sardaigne et Trenitalia.

[omissis : précisions relatives à la procédure]

1. Le présent recours, formé par l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Autorité garante du respect de la concurrence et des règles du marché, Italie, ci-après l'Autorité) au titre de l'article 21 bis de la loi n° 287 du 10 octobre 1990, vise à l'annulation [des deux actes régionaux susmentionnés].
2. L'Autorité expose, tout d'abord, qu'elle a reçu un signalement de la part d'une entreprise opérant dans le secteur du transport de voyageurs en ce qui concerne des vices affectant la procédure lancée par la Région Sardaigne aux fins de l'attribution directe des services ferroviaires régionaux.
3. Cette procédure a été lancée par un avis de préinformation du marché publié le 29 décembre 2015 conformément à l'article 7, paragraphe 2, du **[Or. 3]** règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2007. À la suite de la publication de l'avis, l'administration régionale a reçu, outre la proposition de Trenitalia SpA, les manifestations d'intérêt de ARRIVA ITALIA RAIL Srl (datée du 13 janvier 2016) et de AW RAIL Srl (datée du 2 novembre 2016).
4. Par la décision du directeur du 17 juillet 2017, susmentionnée, la Région Sardaigne – partant de l'idée que le contrat de service résultant de la négociation avec Trenitalia était conforme aux objectifs que la Région s'était fixés – a attribué le service à Trenitalia, sans procéder à l'ouverture d'une phase procédurale comportant une mise en concurrence avec des offres émanant des opérateurs économiques qui avaient manifesté leur intérêt et, en particulier, sans faire droit à la demande en ce sens formulée par ARRIVA ITALIA RAIL Srl qui, par lettre du 27 mars 2017, avait sollicité « *l'indication, par la Région, du cadre formel dans lequel [se déroulera] la mise en concurrence* » [omissis].

5. L'Autorité invoque à l'encontre des mesures attaquées deux moyens de recours axés sur l'illégalité de l'attribution directe du service de transport ferroviaire régional au regard de l'article 7, paragraphes 2 et 4, du règlement (CE) n° 1370/2007. En particulier, l'Autorité considère que la disposition du règlement communautaire (article 5, paragraphe 6) qui autorise l'attribution directe du service en question ne dit rien des modalités de la procédure que l'autorité compétente doit suivre pour procéder à l'attribution, lesquelles doivent s'inspirer du respect des principes généraux d'égalité de traitement, de non-discrimination et de transparence sur lesquels repose le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en application duquel les dispositions de l'article 7, paragraphes 2 et 4, du règlement (CE) n° 1370/2007 ont été adoptées.

6. En outre, de l'avis de l'autorité requérante, les dispositions mentionnées en dernier lieu doivent être interprétées à la lumière des considérants 29 et 30 du [Or. 4] règlement. Cela devrait autoriser une interprétation du régime européen de l'attribution directe du service considéré en vertu de laquelle la publication de l'avis de préinformation bien avant la date de l'adjudication (article 7, paragraphe 2, du règlement) a pour objet de permettre aux opérateurs potentiels du service public d'élaborer une proposition à présenter dans le cadre de la procédure d'attribution directe [à cet égard, l'Autorité invoque également la communication de la Commission sur des lignes directrices interprétatives concernant le règlement (CE) n° 1370/2007, publiée au JO le 29 mars 2014].

7. Il en résulte par ailleurs, selon la requérante, que les obligations de la Région Sardaigne, l'autorité compétente en l'espèce, en matière d'information, en application de l'article 7, paragraphe 2, du règlement précité, auraient dû impliquer qu'elle demande à l'entité qui assure depuis toujours le service de transport (c'est-à-dire l'opérateur historique, en l'espèce Trenitalia SpA) de communiquer toutes les données en sa possession en ce qui concerne le niveau de la demande, les effectifs, le matériel roulant et autre, afin de les mettre à la disposition des entités éventuellement intéressées par l'attribution du service en question.

8. La Région Sardaigne, qui a comparu, objecte – en rappelant que le règlement (CE) n° 1370/2007 autorise l'attribution directe du service public de transport par chemin de fer (article 5, paragraphe 6) – que la thèse de l'Autorité se traduirait par la non-application de la disposition relative à l'attribution directe et l'organisation d'une véritable procédure de mise en concurrence. De même, pour ce qui est des obligations en matière d'information, étant donné que l'administration régionale a respecté ce qui est prévu à l'article 7 du règlement (CE) n° 1370/2007, la documentation supplémentaire demandée par Arriva Italia Rail Srl relève d'un ensemble d'informations détaillées que l'on rencontre uniquement dans le cadre des procédures de mise en concurrence, mais pas dans le cadre des procédures d'attribution directe.

9. Trenitalia SpA, qui a également comparu, répète que les actes de la Région Sardaigne sont licites, tant du point de vue de la légalité de l'attribution directe au regard de l'article 5, paragraphe 6, du règlement (CE) n° [Or. 5] 1370/2007 que du point de vue du respect des obligations en matière d'information et de motivation.

10. [omissis : procédure]

11. Eu égard aux questions soulevées par l'Autorité, la chambre de céans estime devoir saisir la Cour de justice de l'Union européenne, par renvoi préjudiciel en vertu de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de l'interprétation des dispositions précitées du règlement communautaire n° 1370/2007, dans la mesure que nous préciserons ci-après.

12. Il y a lieu de relever à titre liminaire que, étant donné qu'ils sont étroitement liés, les deux moyens du recours sont pertinents, au sens où l'accueil éventuel d'un seul des deux griefs invoqués permettrait de trancher le litige et, partant, d'annuler les mesures attaquées.

13. – Les dispositions pertinentes du droit de l'Union européenne.

Plusieurs dispositions du règlement (CE) n° 1370/2007 sont pertinentes aux fins de la solution du présent litige.

Il s'agit, en premier lieu, de l'article 5, paragraphe 6, de ce règlement, qui prévoit :

*« Sauf interdiction en vertu du droit national, les autorités compétentes peuvent décider d'attribuer directement des contrats de service public de transport par chemin de fer, à l'exception d'autres modes ferroviaires tels que le métro ou le tramway. Par dérogation à l'article 4, paragraphe 3, la durée de tels contrats ne dépasse pas dix ans, sauf lorsque l'article 4, paragraphe 4, s'applique. »*

Il s'agit en outre des dispositions de l'article 7, paragraphes 2 et 4, aux termes desquelles :

*« Chaque autorité compétente prend les mesures nécessaires afin que, au plus tard un an avant le lancement de la procédure de mise en concurrence ou un an avant l'attribution directe, soient publiées au Journal officiel de l'Union européenne au minimum les informations suivantes :*

- a) *le nom et les coordonnées de l'autorité compétente ;*
- b) *le type d'attribution envisagée ;*

**[Or. 6]**

- c) *les services et les territoires susceptibles d'être concernés par l'attribution.*

*Les autorités compétentes peuvent décider de ne pas publier ces informations lorsqu'un contrat de service public porte sur la fourniture annuelle de moins de 50 000 kilomètres de services publics de transport de voyageurs.*

*En cas de modification de ces informations après leur publication, l'autorité compétente publie un rectificatif dans les meilleurs délais. Ce rectificatif est sans préjudice de la date de lancement de l'attribution directe ou de la mise en concurrence.*

*Le présent paragraphe ne s'applique pas à l'article 5, paragraphe 5 » [article 7, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1370/2007].*

Le paragraphe 4 de l'article 7 précité dispose :

*« À la demande de toute partie intéressée, l'autorité compétente lui communique les motifs de sa décision relative à l'attribution directe d'un contrat de service public. »*

Enfin, il y a également lieu de mentionner les considérants 29 (aux termes duquel « [e]n vue de l'attribution des contrats de service public, à l'exception des mesures d'urgence et des contrats concernant de petites distances, les autorités compétentes devraient prendre les mesures de publicité nécessaires et faire savoir, au moins un an à l'avance, qu'elles ont l'intention d'attribuer de tels contrats afin de permettre aux éventuels opérateurs de services publics de réagir ») et 30 (« Les contrats de service public attribués directement devraient faire l'objet d'une plus grande transparence ») du règlement (CE) n° 1370/2007.

#### 14. Les dispositions du droit national.

La disposition pertinente dans le cadre du droit national est l'article 61 de la loi n° 99 du 23 juillet 2009, aux termes duquel « [a]ux fins de l'harmonisation du processus de libéralisation et de concurrence dans le secteur du transport public régional et local avec les règles communautaires, les autorités compétentes pour l'attribution des contrats de service peuvent se prévaloir, y compris par dérogation aux réglementations sectorielles, **[Or. 7]** des dispositions de l'article 5, paragraphes 2, 4, 5 et 6, et de l'article 8, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2007. L'exclusion visée à l'article 18, paragraphe 2, sous a), du décret législatif n° 422, du 19 novembre 1997, ne s'applique pas aux sociétés auxquelles des contrats de service sont attribués, en Italie ou à l'étranger, en vertu des dispositions dudit règlement (CE) n° 1370/2007 ».

Il faut, en outre, prendre en considération l'article 17, paragraphe 1, sous i), du décret législatif n° 50 du 18 avril 2016 (« Transposition des directives 2014/23/UE, 2014/24/UE et 2014/25/UE relatives à l'attribution de contrats de concession, à la passation des marchés publics et à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux, ainsi que pour la réorganisation de la

réglementation applicable en matière de marchés publics de travaux, de services et de fournitures », aux termes duquel « [l]es dispositions du présent code ne s'appliquent pas aux marchés et concessions de services [...] i) ayant pour objet les services publics de transport de voyageurs par chemin de fer ou par métro ; [...] », ainsi que l'article 4 de ce même code des marchés publics : « [l]'attribution des marchés publics de travaux, services et fournitures et des contrats visant à générer des recettes qui sont exclus, en tout ou partie, du champ d'application matériel du présent code doit respecter les principes d'économie, d'efficacité, d'impartialité, d'égalité de traitement, de transparence, de proportionnalité, de publicité, de protection de l'environnement et d'efficacité énergétique ».

#### 15. Conclusions.

Le doute qui justifie le renvoi de la question préjudicielle concerne la possibilité d'interpréter l'article 7, paragraphes 2 et 4, du règlement (CE) n° 1370/2007 conformément aux principes du traité en matière de concurrence, de non-discrimination et de transparence, en attribuant à ces dispositions du règlement le sens le plus large, tant pour ce qui est des obligations d'information du marché qui pèsent sur l'autorité compétente qui a l'intention de procéder à l'attribution directe – lesquelles devraient permettre à tous les opérateurs éventuellement intéressés par la gestion du service de formuler une offre sérieuse et raisonnable – que pour ce qui est des obligations de [Or. 8] motivation du choix de l'attributaire direct, laquelle devrait également inclure une évaluation comparative dans le cas où l'autorité reçoit, après la publication de l'avis de préinformation visé à l'article 7, paragraphe 4, du règlement, plusieurs propositions de gestion du service. Ainsi que nous l'avons déjà indiqué, la réponse de la Cour est décisive pour trancher le litige, lequel tourne autour de la portée normative des dispositions du règlement déjà citées à plusieurs reprises.

#### 16. Formulation des questions préjudicielles.

Pour toutes les raisons qui précèdent, le Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (tribunal administratif régional pour la Sardaigne) formule les questions suivantes :

« L'article 7, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1370/2007, du 23 octobre 2007, doit-il être interprété en ce sens qu'il impose à l'autorité compétente qui a l'intention de procéder à l'attribution directe d'un contrat de prendre les mesures nécessaires pour publier ou communiquer à tous les opérateurs éventuellement intéressés par la gestion du service les informations nécessaires pour élaborer une offre sérieuse et raisonnable ? »

« L'article 7, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1370/2007, du 23 octobre 2007, doit-il être interprété en ce sens que l'autorité compétente doit, avant de procéder à l'attribution directe du contrat, effectuer une évaluation comparative de toutes

les offres de gestion du service éventuellement reçues après la publication de l'avis de préinformation visé à ce même article 7, paragraphe 4 ? »

PAR CES MOTIFS

Le Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (tribunal administratif régional pour la Sardaigne), première chambre,

1) renvoie à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle énoncée dans les motifs, conformément à l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

2) sursoit à statuer jusqu'à ce que la Cour se soit prononcée sur la question préjudicielle ;

[omissis] **[Or. 9]** [omissis]

[omissis] Cagliari [omissis] 4 juillet 2018 [omissis]

[omissis : précisions relatives à la procédure et signatures]

DOCUMENTO TRAMANDATO