



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

30 ianuarie 2020\*

„Trimitere preliminară – Atribuirea contractelor de achiziții publice de bunuri, de lucrări sau de servicii – Directiva 2014/24/UE – Articolul 18 alineatul (2) – Articolul 57 alineatul (4) – Motive facultative de excludere – Motiv de excludere care se aplică unui subcontractant menționat în oferta operatorului economic – Încălcare de către subcontractant a obligațiilor prevăzute de legislația din domeniul mediului, social și al muncii – Reglementare națională care prevede o excludere automată a operatorului economic pentru o astfel de încălcare”

În cauza C-395/18,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio, Italia), prin decizia din 21 februarie 2018, primită de Curte la 14 iunie 2018, în procedura

**Tim SpA – Direzione e coordinamento Vivendi SA**

împotriva

**Consip SpA,**

**Ministero dell’Economia e delle Finanze,**

cu participarea:

**E-VIA SpA,**

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul A. Arabadjiev, președinte de cameră, și domnii P. G. Xuereb, T. von Danwitz, C. Vajda (raportor) și A. Kumin, judecători,

avocat general: domnul M. Campos Sánchez-Bordona,

grefier: domnul R. Schiano, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 2 mai 2019,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Tim SpA – Direzione e coordinamento Vivendi SA, de F. Cardarelli, de F. Lattanzi și de F. S. Cantella, avocați;

\* Limba de procedură: italiana.

- pentru Consip SpA, de F. Sciaudone și de F. Iacovone, avocați;
  - pentru guvernul austriac, de J. Schmoll, de M. Fruhmann și de G. Hesse, în calitate de agenți;
  - pentru Comisia Europeană, de G. Gattinara, de P. Ondrůšek și de L. Haasbeek, în calitate de agenți,
- după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 11 iulie 2019,  
pronunță prezenta

### Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 57 alineatul (4) și a articolului 71 alineatul (6) din Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE (JO 2014, L 94, p. 65).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Tim SpA – Direzione e coordinamento Vivendi SA (denumită în continuare „Tim”), pe de o parte, și Consip SpA și Ministero dell’Economia e delle Finanze (Ministerul Economiei și Finanțelor, Italia), pe de altă parte, în legătură cu excluderea Tim de la o procedură de cerere de ofertă deschisă lansată de Consip.

### Cadrul juridic

#### *Dreptul Uniunii*

- 3 Considerentele (40), (101) și (102) ale Directivei 2014/24 enunță:

„(40) Controlul respectării dispozițiilor legislației în domeniul mediului, social și al muncii ar trebui să se realizeze în etapele relevante ale procedurii de achiziții, în momentul aplicării principiilor generale de reglementare a selecției participanților și de atribuire a contractelor, în momentul aplicării criteriilor de excludere și în momentul aplicării dispozițiilor privind ofertele anormal de scăzute. [...]

[...]

(101) Autorităților contractante ar trebui să li se ofere în continuare posibilitatea de a exclude operatorii economici care s-au dovedit a nu fi fiabili, de exemplu din motive de încălcare a obligațiilor de mediu sau sociale, inclusiv a normelor privind accesibilitatea pentru persoanele cu handicap sau alte forme de comitere a unei abateri profesionale grave, cum ar fi încălcări ale normelor de concurență sau ale drepturilor de proprietate intelectuală. [...]

[...]

Atunci când aplică motive facultative pentru excludere, autoritățile contractante ar trebui să fie atente în mod special la principiul proporționalității. Neregulile minore ar trebui să ducă la excluderea unui operator economic doar în circumstanțe excepționale. Cu toate acestea, cazurile repetate de nereguli minore pot arunca asupra fiabilității unui operator economic un dubiu care ar putea justifica excluderea lui.

(102) Cu toate acestea, ar trebui să se prevadă posibilitatea ca operatorii economici să adopte măsuri de conformare pentru remediarea consecințelor infracțiunilor penale sau ale abaterilor și prevenirea în mod eficient a repetării acestora. Măsurile respective ar putea consta, în special,

în măsuri legate de personal sau de organizare, cum ar fi ruperea legăturilor cu persoanele sau organizațiile implicate în comportamentul ilicit, măsuri adecvate de reorganizare a personalului, implementarea unor sisteme de raportare și de control, crearea unei structuri interne de audit care să monitorizeze respectarea legislației și adoptarea unor norme interne de responsabilizare și de compensare. În cazul în care aceste măsuri oferă garanții suficiente, operatorul economic în cauză nu ar mai trebui să fie exclus doar din aceste motive. Operatorii economici ar trebui să aibă posibilitatea de a solicita examinarea măsurilor de conformare luate în vederea unei posibile admiteri la procedura de achiziții publice. Cu toate acestea, ar trebui să se lase la latitudinea statelor membre să stabilească condițiile procedurale și de fond exacte aplicabile în astfel de cazuri. Acestea ar trebui să aibă, în special, libertatea de a decide dacă permit fiecărei autorități contractante să efectueze evaluările relevante sau dacă doresc să încredințeze această sarcină altor autorități la nivel central sau descentralizat.”

4 Articolul 2 alineatul (1) punctele 10-12 din această directivă prevede:

„În scopul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

[...]

10. «operator economic» înseamnă orice persoană fizică sau juridică sau o entitate publică sau grup de astfel de persoane și/sau entități, inclusiv orice asocieră temporară de întreprinderi, care oferă execuția de lucrări și/sau o lucrare, furnizarea de produse sau prestarea de servicii pe piață;

11. «oferant» înseamnă un operator economic care a depus o ofertă;

12. «candidat» înseamnă un operator economic care a solicitat o invitație de participare sau a fost invitat să participe la o procedură restrânsă, la o procedură competitivă cu negociere, la o procedură de negociere fără publicare prealabilă, la un dialog competitiv sau la un parteneriat pentru inovare.”

5 Articolul 18 din directiva menționată, intitulat „Principii aplicabile achizițiilor” și care constituie prima dispoziție din capitolul II din aceeași directivă, intitulat „Reguli generale”, prevede:

„(1) Autoritățile contractante îi tratează pe operatorii economici în mod egal și fără discriminare și acționează într-o manieră transparentă și proporțională.

Conceptul achiziției nu se poate face cu intenția de excludere a acestora din domeniul de aplicare al prezentei directive sau restrângerea artificială a concurenței. Se consideră că se restrânge artificial concurența în cazul în care conceptul achiziției este făcut cu intenția favorizării sau dezavantajării nejustificate a anumitor operatori economici.

(2) Statele membre adoptă măsurile adecvate pentru a se asigura că, în executarea contractelor de achiziții publice, operatorii economici respectă obligațiile aplicabile în domeniul mediului, social și al muncii instituite prin dreptul Uniunii, prin dreptul național, prin acorduri colective sau prin dispozițiile internaționale de drept în domeniul mediului, social și al muncii enumerate în anexa X.”

6 Potrivit articolului 56 alineatul (1) litera (b) din aceeași directivă:

„Contractele se atribuie pe baza criteriilor prevăzute în conformitate cu articolele 67-69, sub rezerva verificării de către autoritatea contractantă, în conformitate cu articolele 59-61, a îndeplinirii tuturor următoarelor condiții:

[...]

(b) oferta a fost prezentată de un ofertant care nu este exclus în conformitate cu articolul 57 [...]"

7 Articolul 57 din Directiva 2014/24, intitulat „Motive de excludere”, prevede la alineatele (4)-(7):

„(4) Autoritățile contractante pot exclude sau statele membre le pot solicita acestora să excludă de la participarea la o procedură de achiziție publică orice operator economic aflat în oricare din următoarele situații:

(a) în cazul în care autoritatea contractantă poate demonstra prin orice mijloc adecvat o încălcare a obligațiilor aplicabile menționate la articolul 18 alineatul (2);

[...]

(5) [...]

În orice moment în cursul procedurii, autoritățile contractante pot să excludă sau statele membre le pot solicita să excludă un operator economic în cazul în care se constată că operatorul economic se află, având în vedere faptele comise sau omise, fie înainte, fie în cursul procedurii, în una dintre situațiile menționate la alineatul (4).

(6) Orice operator economic care se află în una dintre situațiile menționate la alineatele (1) și (4) poate furniza dovezi care să arate că măsurile luate de operatorul economic sunt suficiente pentru a demonstra fiabilitatea acestuia, în ciuda existenței unui motiv relevant de excludere. Dacă astfel de dovezi sunt considerate suficiente, operatorul economic în cauză nu este exclus de la procedura de achiziție.

[...]

Măsurile luate de către operatorii economici sunt evaluate ținând seama de gravitatea și de circumstanțele particulare ale infracțiunii sau ale abaterii. [...]

[...]

(7) Prin intermediul unui act legislativ sau administrativ național și cu respectarea dreptului Uniunii, statele membre precizează condițiile de aplicare a prezentului articol. [...]"

8 Articolul 71 alineatul (6) litera (b) din această directivă prevede:

„În scopul de a evita încălcarea obligațiilor menționate la articolul 18 alineatul (2), pot fi luate măsuri corespunzătoare, cum ar fi:

[...]

(b) în conformitate cu articolele 59, 60 și 61, autoritățile contractante pot să verifice, din proprie inițiativă sau la cererea statelor membre, dacă există motive de excludere a subcontractanților în temeiul articolului 57. În astfel de cazuri, autoritatea contractantă solicită ca operatorul economic să înlocuiască un subcontractant în legătură cu care a rezultat, în urma verificării, că există motive obligatorii de excludere. Autoritatea contractantă, din proprie inițiativă sau la cererea unui stat membru, poate solicita ca operatorul economic să înlocuiască un subcontractant în legătură cu care a rezultat, în urma verificării, că există motive neobligatorii de excludere.”

### ***Dreptul italian***

- 9 Articolul 17 din lege n. 68 – Norme per il diritto al lavoro dei disabili (Legea nr. 68 privind normele privind dreptul la muncă al persoanelor cu dizabilități) din 12 martie 1999 (supliment ordinar la GURI nr. 68 din 23 martie 1999) prevede:

„Întreprinderile, atât cele publice cât și cele private, care participă la proceduri de achiziții publice sau au încheiat convenții sau au relații de concesiune cu administrațiile publice sunt obligate să depună la acestea, în prealabil și sub sancțiunea excluderii, o declarație a reprezentantului lor legal prin care să arate că respectă normele în materia dreptului la muncă al persoanelor cu dizabilități.”

- 10 Articolul 80 alineatul 5 litera i) din decreto legislativo n. 50 – Codice dei contratti pubblici (Decretul legislativ nr. 50 privind Codul contractelor de achiziții publice) din 18 aprilie 2016 (supliment ordinar la GURI nr. 91 din 19 aprilie 2016, denumit în continuare „Codul contractelor de achiziții publice”) prevede:

„Autoritățile contractante exclud de la participarea la o procedură de achiziții publice un operator economic în una dintre următoarele situații, inclusiv referitoare la un subcontractant al său în cazurile prevăzute la articolul 105 alineatul 6, atunci când:

[...]

- i) operatorul economic nu depune certificatul prevăzut la articolul 17 din Legea nr. 68 [...] sau nu declară pe proprie răspundere că această cerință este îndeplinită [...]

- 11 Articolul 105 alineatele 6 și 12 din Codul contractelor de achiziții publice are următorul cuprins:

„6. Este obligatorie indicarea a trei subcontractanți în cazul în care contractele de achiziții de lucrări, de servicii sau de bunuri au o valoare mai mare sau egală cu pragurile prevăzute la articolul 35 și pentru care nu este necesară o anumită specializare. În acest caz, anunțul de participare la procedura de cerere de ofertă prevede o astfel de obligație. Autoritatea contractantă poate să menționeze în anunț și alte cazuri în care este obligatorie indicarea a trei subcontractanți, chiar sub pragurile prevăzute la articolul 35.

[...]

12. Ofertantul câștigător trebuie să înlocuiască subcontractanții cu privire la care s-a constatat, în urma verificării, că există motivele de excludere prevăzute la articolul 80.”

### **Litigiul principal, întrebările preliminare și procedura în fața Curții**

- 12 Prin cererea de ofertă publicată la 3 august 2016 în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, Consip, organismul central de achiziții al administrației publice italiene, a lansat o procedură deschisă în vederea atribuirii unui contract de furnizare a unui sistem de comunicare optică, denumit „sistem *Wavelength Division Multiplexing* (WDM)”, pentru interconectarea centrului de prelucrare a datelor al mai multor departamente ale Ministerului Economiei și Finanțelor.
- 13 TIM a depus o ofertă în care erau menționați trei subcontractanți la care avea intenția să recurgă în cazul atribuirii contractului în discuție în litigiul principal, anexând pentru fiecare dintre ei documentul european de achiziție unic (DEAU).

- 14 În cursul procedurii, autoritatea contractantă a constatat că unul dintre subcontractanții menționați de Tim în oferta sa nu respecta normele privind dreptul la muncă al persoanelor cu handicap. Prin urmare, Consip a exclus Tim din procedură, în temeiul articolului 80 alineatul 5 litera i) din Codul contractelor de achiziții publice.
- 15 TIM a formulat o acțiune la instanța de trimitere, contestând caracterul injust și disproporționat al excluderii sale. Potrivit Tim, din Directiva 2014/24 reiese că constatarea unui motiv de excludere în privința unui subcontractant nu poate conduce la impunerea unei sancțiuni mai aspre decât înlocuirea însăși a acestui subcontractant. Tim adaugă că ar fi putut, în orice caz, să recurgă, pentru executarea contractului în discuție în litigiul principal, la ceilalți doi subcontractanți, în privința cărora nu s-a constatat niciun motiv de excludere, cu atât mai mult cu cât recurgerea la subcontractare nu era indispensabilă pentru executarea acestui contract întrucât Tim îndeplinea toate condițiile necesare pentru a realiza în mod individual prestațiile în cauză.
- 16 Instanța de trimitere observă că excluderea Tim este conformă cu articolul 80 alineatul 5 litera i) din Codul contractelor de achiziții publice, întrucât înlocuirea unui subcontractant nu poate fi impusă, în conformitate cu articolul 105 alineatul 12 din acest cod, decât în cazul în care motivul de excludere este constatat în privința acestui subcontractant după atribuirea contractului.
- 17 Cu toate acestea, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă, prin faptul că prevede că autoritatea contractantă este obligată, în prezența unui motiv de excludere constatat în privința unui subcontractant în stadiul cererii de ofertă, să excludă din procedură ofertantul care și-a exprimat intenția de a recurge la acest subcontractant, articolul 80 alineatul 5 litera i) din Codul contractelor de achiziții publice este conform cu articolul 57 alineatele (4) și (5) și cu articolul 71 alineatul (6) litera (b) din Directiva 2014/24.
- 18 În special, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă motivele de excludere prevăzute la articolul 57 alineatele (4) și (5) din Directiva 2014/24 nu pot determina excluderea ofertantului decât dacă se referă la acesta din urmă sau dacă o asemenea excludere este posibilă și atunci când aceste motive se referă la un subcontractant desemnat de ofertant. Pe de altă parte, instanța de trimitere urmărește să afle dacă articolul 71 alineatul (6) din Directiva 2014/24 se opune unei excluderi automate a ofertantului, precum cea prevăzută la articolul 80 alineatul (5) din Codul contractelor de achiziții publice, în condițiile în care această dispoziție din directivă pare să prevadă, ca sancțiune maximă care poate fi aplicată ofertantului în urma constatării unui motiv de excludere în privința unui subcontractant, înlocuirea acestuia din urmă.
- 19 În subsidiar, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă, în cazul în care Curtea ar aprecia că dispozițiile Directivei 2014/24 nu se opun unei reglementări naționale precum articolul 80 alineatul 5 din Codul contractelor de achiziții publice, o astfel de reglementare este conformă cu principiul proporționalității, din moment ce excluderea ofertantului este prevăzută în mod automat, fără o posibilă excepție, autoritatea contractantă nedisponând de facultatea de a-i impune ofertantului să înlocuiască subcontractantul sau să renunțe să recurgă la acesta, nici chiar atunci când recurgerea la subcontractare nu este strict necesară în scopul executării contractului.
- 20 În aceste condiții, Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio, Italia) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) [Articolul] 57 și [articolul] 71 alineatul (6) din Directiva [2014/24] se opun unei reglementări naționale precum articolul 80 alineatul 5 din [Codul contractelor de achiziții publice], care prevede excluderea unui operator economic ofertant în cazul constatării în etapa procedurii de cerere de ofertă a unui motiv de excludere referitor la un subcontractant care face parte dintre cei trei subcontractanți indicați în cadrul ofertei, în loc să îi impună ofertantului înlocuirea subcontractantului desemnat?

- 2) Cu titlu subsidiar, în cazul în care [Curtea] ar aprecia că opțiunea excluderii ofertantului se înscrie printre cele permise statului membru, principiul proporționalității, enunțat la articolul 5 TUE, amintit în considerentul (101) al Directivei [2014/24] și indicat de [Curte] drept principiu general de drept al Uniunii Europene, se opune unei reglementări naționale precum articolul 80 alineatul 5 din [Codul contractelor de achiziții publice], care prevede că, în cazul constatării în etapa procedurii de cerere de ofertă a unui motiv de excludere referitor la un subcontractant desemnat, se dispune excluderea operatorului economic ofertant indiferent de situație, inclusiv atunci când alți subcontractanți neexcluzi îndeplinesc cerințele pentru executarea prestațiilor care trebuie subcontractate sau când operatorul economic ofertant declară că renunță la subcontractare întrucât îndeplinește pe cont propriu cerințele pentru executarea prestațiilor?”
- 21 La 27 februarie 2019, în temeiul articolului 101 din Regulamentul de procedură, Curtea a adresat instanței de trimitere o cerere de clarificare, urmărind în special să afle dacă Tim era obligată să indice în oferta sa trei subcontractanți și, în cazul unui răspuns afirmativ, dacă era obligată să recurgă la acești trei subcontractanți sau cel puțin la unul dintre ei în cazul în care i s-ar fi atribuit contractul în discuție în litigiul principal. Instanța de trimitere a fost de asemenea invitată să indice dacă, la elaborarea ofertei sale, Tim era obligată să verifice, în temeiul reglementării italiene, că subcontractanții pe care intenționa să îi desemneze în oferta sa nu erau vizați de motivul de excludere prevăzut la articolul 57 alineatul (4) litera (a) din Directiva 2014/24, transpus în dreptul italian prin articolul 80 alineatul (5) litera (i) din Codul privind contractele de achiziții publice, și dacă avea în concret această posibilitate.
- 22 În răspunsul său, primit la grefa Curții la 26 martie 2019, instanța de trimitere a precizat, mai întâi, că Tim nu era obligată să indice un număr fix de trei subcontractanți decât în măsura în care dorea să își rezerve posibilitatea de a recurge la subcontractare în cazul atribuirii contractului în discuție în litigiul principal. În continuare, aceasta a arătat că Tim nu era obligată să recurgă la cei trei subcontractanți menționați în oferta sa și nici măcar la unul dintre ei în cazul atribuirii acestui contract. În sfârșit, aceasta a susținut că Tim nu era obligată, în temeiul reglementării italiene, să verifice dacă subcontractanții pe care intenționa să îi desemneze în oferta sa nu erau vizați de motivul de excludere prevăzut la articolul 57 alineatul (4) litera (a) din Directiva 2014/24 și că o astfel de verificare necesita, în orice caz, cooperarea subcontractanților în cauză.

### **Cu privire la cererea de redeschidere a fazei orale a procedurii**

- 23 Prin scrisoarea din 15 iulie 2019 adresată grefei Curții, guvernul austriac a solicitat redeschiderea fazei orale a procedurii, în temeiul articolului 83 din Regulamentul de procedură. În această privință, el a arătat că punctul 52 din Concluziile domnului avocat general nu reflectă în mod fidel raționamentul care stă la baza tezei pe care a dezvoltat-o în observațiile sale scrise.
- 24 Potrivit articolului 83 din Regulamentul de procedură, Curtea poate oricând să dispună, după ascultarea avocatului general, deschiderea sau redeschiderea fazei orale a procedurii, în special atunci când consideră că nu este suficient de lămurită sau atunci când o parte a invocat, după închiderea acestei faze, un fapt nou de natură să aibă o influență decisivă asupra deciziei Curții sau atunci când cauza trebuie soluționată pe baza unui argument care nu a fost pus în discuția părților ori a persoanelor interesate prevăzute la articolul 23 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene.
- 25 În speță, Curtea, după ascultarea avocatului general, apreciază că dispune de toate elementele necesare pentru a răspunde la întrebările adresate de instanța de trimitere și că nu este necesară examinarea cauzei prin prisma unui fapt nou de natură să aibă o influență decisivă asupra deciziei sale sau a unui argument care nu a fost dezbătut în fața sa.

- 26 În măsura în care cererea de redeschidere a fazei orale a procedurii trebuie interpretată în sensul că Curtea nu ar fi suficient de lămurită cu privire la teza guvernului austriac date fiind considerațiile exprimate de domnul avocat general la punctul 52 din concluzii, trebuie amintit, pe de o parte, că Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene și Regulamentul de procedură al acesteia nu prevăd posibilitatea ca părțile interesate să depună observații în răspuns la concluziile prezentate de avocatul general (Hotărârea din 22 noiembrie 2018, MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, C-295/17, EU:C:2018:942, punctul 26 și jurisprudența citată).
- 27 Pe de altă parte, în temeiul articolului 252 al doilea paragraf TFUE, avocatul general are rolul de a prezenta în mod public, cu deplină imparțialitate și în deplină independență, concluzii motivate cu privire la cauzele care, în conformitate cu Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, necesită intervenția sa. În această privință, nici concluziile avocatului general, nici motivarea pe care se întemeiază acestea nu sunt obligatorii pentru Curte (Hotărârea din 16 septembrie 2015, Société des Produits Nestlé, C-215/14, EU:C:2015:604, punctul 32 și jurisprudența citată).
- 28 În aceste condiții, întrucât teza guvernului austriac reiese cu claritate din observațiile sale scrise, iar concluziile domnului avocat general nu sunt obligatorii pentru Curte în ceea ce privește expunerea sau interpretarea acestei teze, trebuie să se considere că Curtea nu este lămurită insuficient în sensul articolului 83 din Regulamentul de procedură.
- 29 Prin urmare, cererea de redeschidere a fazei orale a procedurii trebuie respinsă.

### **Cu privire la întrebările preliminare**

- 30 Prin intermediul întrebărilor formulate, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă Directiva 2014/24 și principiul proporționalității se opun unei reglementări naționale în temeiul căreia autoritatea contractantă este obligată să excludă în mod automat un operator economic din procedura de achiziții publice în cazul în care motivul de excludere prevăzut la articolul 57 alineatul (4) litera (a) din această directivă este constatat în privința unuia dintre subcontractanții menționați în oferta acestui operator.
- 31 Potrivit articolului 57 alineatul (4) litera (a) din Directiva 2014/24, autoritățile contractante pot exclude sau statele membre le pot solicita acestora să excludă de la participarea la o procedură de achiziție publică orice operator economic în cazul în care pot demonstra prin orice mijloc adecvat o încălcare a obligațiilor aplicabile menționate la articolul 18 alineatul (2) din această directivă.
- 32 Trebuie să se arate, cu titlu introductiv, că din articolul 2 alineatul (1) punctul 10 din Directiva 2014/24 reiese că „operator economic” înseamnă orice persoană fizică sau juridică sau o entitate publică sau grup de astfel de persoane și/sau entități, inclusiv orice asocieră temporară de întreprinderi, care oferă execuția de lucrări și/sau o lucrare, furnizarea de produse sau prestarea de servicii pe piață.
- 33 În ceea ce privește un motiv facultativ de excludere precum cel prevăzut la articolul 57 alineatul (4) litera (a) din Directiva 2014/24, trebuie să se arate de la bun început că, în conformitate cu articolul 57 alineatul (7) din această directivă, revine statelor membre, cu respectarea dreptului Uniunii, sarcina să precizeze „condițiile de aplicare” a acestuia.
- 34 Reiese din jurisprudența Curții că articolul 57 alineatul (7) din Directiva 2014/24 nu are în vedere o uniformizare la nivelul Uniunii a aplicării motivelor de excludere pe care le prevede, în măsura în care statele membre au posibilitatea de a nu aplica aceste motive sau de a le integra în legislația națională cu un grad de rigurozitate care ar putea varia de la caz la caz, în funcție de considerente de natură juridică, economică sau socială care prevalează la nivel național. Statele membre dispun, așadar, de o putere de apreciere certă în stabilirea condițiilor de aplicare a motivelor facultative de excludere



prevăzute la articolul 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24 (a se vedea prin analogie Hotărârea din 20 decembrie 2017, Impresa di Costruzioni Ing. E. Mantovani și Guerrato, C-178/16, EU:C:2017:1000, punctele 31 și 32).

- 35 În ceea ce privește motivul facultativ de excludere prevăzut la articolul 57 alineatul (4) litera (a) din Directiva 2014/24, trebuie să se sublinieze, astfel cum arată domnul avocat general la punctul 32 din concluzii, că acest motiv este redactat în mod impersonal, fără a se preciza autorul încălcării obligațiilor prevăzute la articolul 18 alineatul (2) din această directivă. În consecință, trebuie să se constate că modul de redactare a articolului 57 alineatul (4) litera (a) din Directiva 2014/24, inclusiv atunci când este interpretat în lumina considerentului (101) primul paragraf al acestei directive, din care reiese că autorităților contractante ar trebui să li se ofere posibilitatea de a exclude operatorii economici care nu sunt fiabili, din motive de încălcare a obligațiilor de mediu sau sociale, nu împiedică statele membre să considere că autorul încălcării constatate poate fi de asemenea subcontractantul și să prevadă astfel posibilitatea sau chiar obligația autorității contractante de a exclude, din acest motiv, operatorul economic care a depus oferta de la participarea la procedura de achiziții publice.
- 36 Cu toate acestea, trebuie amintit că, pentru interpretarea unei dispoziții de drept al Uniunii, este necesar să se țină seama nu numai de modul de redactare a dispoziției menționate, ci și de contextul său și de economia generală a reglementării din care face parte, precum și de obiectivele pe care le urmărește aceasta (Hotărârea din 5 iulie 2018, X, C-213/17, EU:C:2018:538, punctul 26).
- 37 În ceea ce privește, în primul rând, contextul articolului 57 alineatul (4) litera (a) din Directiva 2014/24, precum și economia generală a acestei directive, trebuie să se arate că această dispoziție se referă în mod expres la o încălcare a obligațiilor prevăzute la articolul 18 alineatul (2) din directiva menționată, și anume a obligațiilor aplicabile în domeniul mediului, social și al muncii.
- 38 În această privință trebuie să se observe că articolul 18 din Directiva 2014/24, intitulat „Principii aplicabile achizițiilor”, este primul articol din capitolul II din această directivă, consacrat „[r]egulilor generale” privind procedurile de achiziții publice. Astfel, prin faptul că prevede la alineatul (2) al acestui articol că operatorii economici trebuie să respecte, în executarea contractelor, obligațiile prevăzute de legislația din domeniul mediului, social și al muncii, legiuitorul Uniunii a intenționat să ridice această cerință la rang de principiu, la fel ca celelalte principii prevăzute la alineatul (1) al acestui articol, și anume principiile egalității de tratament, nediscriminării, transparenței, proporționalității și interdicției de a sustrage un contract din domeniul de aplicare al Directivei 2014/24 sau de a limita în mod artificial concurența. Rezultă că o astfel de cerință constituie, în economia generală a acestei directive, o valoare cardinală, a cărei respectare statele membre trebuie să o asigure în temeiul textului însuși al articolului 18 alineatul (2) din directiva menționată.
- 39 În aceste condiții, necesitatea de a asigura în mod adecvat respectarea obligațiilor prevăzute la articolul 18 alineatul (2) din Directiva 2014/24 trebuie să permită statelor membre, în cadrul stabilirii condițiilor de aplicare a motivului de excludere menționat la articolul 57 alineatul (4) litera (a) din această directivă, să considere că autorul încălcării poate fi nu numai operatorul economic care a depus oferta, ci și subcontractanții la care acesta din urmă intenționează să recurgă. Astfel, autoritatea contractantă poate pretinde în mod legitim să atribuie contractul numai operatorilor economici care, încă din stadiul procedurii de achiziții publice, își demonstrează capacitatea de a asigura în mod adecvat, în cursul executării contractului, respectarea acestor obligații, eventual prin recurgerea la subcontractanții care la rândul lor respectă obligațiile menționate.
- 40 Rezultă că statele membre pot să prevadă, în scopul aplicării articolului 57 alineatul (4) litera (a) din Directiva 2014/24, că autoritatea contractantă are posibilitatea sau chiar obligația de a exclude operatorul economic care a depus oferta de la participarea la procedura de achiziții publice în cazul în care o încălcare a obligațiilor prevăzute la articolul 18 alineatul (2) din această directivă este constatată în privința unuia dintre subcontractanții menționați în oferta acestui operator.

- 41 Această interpretare este confirmată, în al doilea rând, de obiectivul care stă la baza articolului 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24. În această privință, trebuie amintit că posibilitatea sau chiar obligația autorității contractante de a exclude un operator economic de la participarea la o procedură de achiziții publice este menită în mod special să îi permită acesteia să aprecieze integritatea și fiabilitatea fiecăruia dintre operatorii economici. În special, motivul facultativ de excludere menționat la articolul 57 alineatul (4) litera (a) din Directiva 2014/24 coroborat cu considerentul (101) al acestei directive are la bază un element esențial al relației dintre ofertantul câștigător și autoritatea contractantă, și anume fiabilitatea primului, pe care se întemeiază încrederea acordată acestuia de cel de al doilea (a se vedea prin analogie Hotărârea din 3 octombrie 2019, Delta Antrepriză de Construcții și Montaj 93, C-267/18, EU:C:2019:826, punctul 26 și jurisprudența citată).
- 42 Coroborat cu obiectivul specific al articolului 57 alineatul (4) litera (a) din Directiva 2014/24, care constă în a garanta respectarea obligațiilor prevăzute de legislația din domeniul mediului, social și al muncii, obiectivul privind fiabilitatea operatorului economic trebuie să permită statelor membre să acorde autorității contractante posibilitatea sau chiar obligația de a nu considera fiabili decât operatorii economici care au dat dovadă, la elaborarea ofertei lor, de atenția și de diligența necesare pentru ca, în cursul executării contractului, obligațiile în discuție să fie respectate în orice împrejurare, fie de ei înșiși, fie de subcontractanții cărora intenționează să le încredințeze o parte din această executare.
- 43 Din considerațiile care precedă rezultă că articolul 57 alineatul (4) litera (a) din Directiva 2014/24 nu se opune unei reglementări naționale în temeiul căreia autoritatea contractantă are posibilitatea sau chiar obligația de a exclude operatorul economic care a depus oferta de la participarea la procedura de achiziții publice în cazul în care motivul de excludere prevăzut de această dispoziție este constatat în privința unuia dintre subcontractanții menționați în oferta acestui operator.
- 44 În aceste condiții, trebuie amintit, astfel cum se arată la punctul 33 din prezenta hotărâre, că statele membre, atunci când precizează condițiile de aplicare a articolului 57 din Directiva 2014/24, trebuie, în temeiul alineatului (7) al acestui articol, să respecte dreptul Uniunii.
- 45 În această privință, trebuie amintit, pe de o parte, că autoritățile contractante trebuie, de-a lungul întregii proceduri, să respecte principiile de atribuire a contractelor enunțate la articolul 18 din Directiva 2014/24, printre care figurează în special principiile egalității de tratament, transparenței și proporționalității (Hotărârea din 26 septembrie 2019, Vitali, C-63/18, EU:C:2019:787, punctul 39 și jurisprudența citată), și, pe de altă parte, că, conform principiului proporționalității, care constituie un principiu general al dreptului Uniunii, normele stabilite de statele membre sau de autoritățile contractante în cadrul punerii în aplicare a dispozițiilor acestei directive, precum normele menite să precizeze condițiile de aplicare a articolului 57 din directiva menționată, nu trebuie să depășească ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor urmărite de aceeași directivă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 iulie 2016, Ambisig, C-46/15, EU:C:2016:530, punctul 40, și Hotărârea din 8 februarie 2018, Lloyd's of London, C-144/17, EU:C:2018:78, punctul 32, precum și jurisprudența citată).
- 46 Astfel, în primul rând, atunci când autoritatea contractantă începe să verifice în cursul procedurii de achiziții publice, așa cum are obligația în temeiul articolului 56 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2014/24 interpretat în lumina considerentului (40) al acestei directive, dacă există motive de excludere în sensul articolului 57 alineatul (4) litera (a) din directiva menționată, iar reglementarea națională prevede că are posibilitatea sau chiar obligația de a exclude operatorul economic ca urmare a unei încălcări de către un subcontractant a obligațiilor prevăzute de legislația din domeniul dreptului mediului, social și al muncii, aceasta are obligația, în vederea respectării principiului egalității de tratament, să verifice existența oricărei încălcări a obligațiilor respective nu numai față de toți operatorii economici care au prezentat o ofertă, ci și față de ansamblul subcontractanților indicați de acești operatori în oferta lor respectivă.

- 47 Întrucât o astfel de verificare uniformă intervine în etapa procedurii de atribuire a contractului, trebuie să se precizeze că principiul egalității de tratament nu se opune ca o reglementare națională să prevadă că constatarea unei încălcări în privința unui subcontractant după atribuirea contractului nu determină excluderea ofertantului câștigător, ci numai înlocuirea subcontractantului. Astfel, din moment ce toți operatorii economici și subcontractanții indicați în ofertele acestor operatori au fost supuși în cursul procedurii de achiziții publice unui proces de verificare efectuat în condiții identice de autoritatea contractantă, trebuie să se considere că acești operatori și subcontractanți au fost tratați în această privință pe picior de egalitate în timpul procedurii de atribuire a contractului, principiul egalității de tratament neîmpiedicând să se prevadă o normă diferită atunci când încălcarea nu a putut fi constatată decât ulterior, în cursul fazei de executare a contractului.
- 48 În ceea ce privește, în al doilea rând, principiul proporționalității, trebuie amintit, pe lângă jurisprudența menționată la punctul 45 din prezenta hotărâre, că din considerentul (101) al treilea paragraf al Directivei 2014/24 reiese că, atunci când aplică motive facultative de excludere, precum cel care figurează la articolul 57 alineatul (4) litera (a) din această directivă, autoritățile contractante trebuie să fie atente în mod special la principiul proporționalității, luând în considerare, printre altele, caracterul minor al neregulilor săvârșite sau repetarea unor nereguli minore. Această atenție trebuie să fie chiar mai mare atunci când excluderea prevăzută de reglementarea națională se aplică operatorului economic care a depus oferta pentru o încălcare săvârșită nu în mod direct de acesta, ci de o persoană fără legătură cu întreprinderea sa, pentru controlul căreia este posibil să nu dispună de toată autoritatea necesară și de toate mijloacele necesare.
- 49 Necesitatea de a respecta principiul proporționalității este reflectată și la articolul 57 alineatul (6) primul paragraf din Directiva 2014/24, în temeiul căruia orice operator economic care se află în special în situația prevăzută la articolul 57 alineatul (4) litera (a) din această directivă, inclusiv, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 43 din prezenta hotărâre, ca urmare a încălcării constatate în privința unui subcontractant indicat în ofertă, poate furniza dovezi pentru a atesta că măsurile pe care le-a luat sunt suficiente pentru a dovedi fiabilitatea sa, în ciuda existenței acestui motiv de excludere. Articolul 57 alineatul (6) primul paragraf din Directiva 2014/24 precizează că, dacă aceste dovezi sunt considerate suficiente, operatorul economic în cauză nu trebuie să fie exclus din procedura de achiziții. Această dispoziție introduce astfel un mecanism de măsuri corective (*self-cleaning*) care subliniază importanța acordată fiabilității operatorului economic (Hotărârea din 19 iunie 2019, Meca, C-41/18, EU:C:2019:507, punctele 40 și 41).
- 50 În consecință, atunci când riscă să fie exclus de la participarea la procedura de achiziții publice ca urmare a încălcării obligațiilor prevăzute de legislația din domeniul mediului, social și al muncii, imputabilă unuia dintre subcontractanții la care intenționează să recurgă, operatorul economic care a depus oferta poate demonstra autorității contractante că este în continuare fiabil, în pofida existenței unui astfel de motiv de excludere, autoritatea contractantă trebuind, în conformitate cu articolul 57 alineatul (6) al treilea paragraf din Directiva 2014/24, să aprecieze elementele de probă prezentate de acest operator în funcție de gravitatea situației și de împrejurările particulare ale speței.
- 51 Or, reglementarea națională în discuție în litigiul principal prevede în mod general și abstract excluderea automată a operatorului economic din moment ce o încălcare a obligațiilor prevăzute de legislația din domeniul mediului, social și al muncii este constatată în privința unuia dintre subcontractanții indicați în oferta acestui operator, independent de circumstanțele care au stat la baza acestei încălcări, și stabilește astfel o prezumție irefragabilă potrivit căreia operatorul economic trebuie să fie exclus pentru orice încălcare imputabilă unuia dintre subcontractanții săi, fără a lăsa autorității contractante posibilitatea de a aprecia de la caz la caz circumstanțele particulare ale speței și nici operatorului economic posibilitatea de a-și demonstra fiabilitatea în pofida constatării acestei încălcări.

- 52 În special, o astfel de reglementare nu permite autorității contractante să țină seama, în scopul evaluării situației, de o serie de factori relevanți, cum ar fi mijloacele pe care operatorul economic care a depus oferta le avea la dispoziție pentru a verifica existența unei încălcări de către subcontractanți sau prezența în oferta sa a unei indicații că este în măsură să execute contractul fără a recurge în mod necesar la subcontractantul în cauză.
- 53 În aceste condiții, o reglementare națională care prevede o asemenea excludere automată a operatorului economic care a depus oferta încalcă principiul proporționalității, întrucât impune autorităților contractante să efectueze în mod automat această excludere ca urmare a încălcării din partea unui subcontractant și depășește astfel marja de apreciere de care dispun statele membre, în temeiul articolului 57 alineatul (7) din Directiva 2014/24, cu privire la precizarea condițiilor de aplicare a motivului de excludere prevăzut la articolul 57 alineatul (4) litera (a) din această directivă cu respectarea dreptului Uniunii. O astfel de reglementare privează de asemenea operatorul economic de posibilitatea de a demonstra, în conformitate cu articolul 57 alineatul (6) din Directiva 2014/24, fiabilitatea sa în pofida existenței unei încălcări de către unul dintre subcontractanții săi (a se vedea prin analogie Hotărârea din 19 mai 2009, Assitur, C-538/07, EU:C:2009:317, punctul 30, Hotărârea din 13 decembrie 2012, Forposta și ABC Direct Contact, C-465/11, EU:C:2012:801, punctele 34 și 35, precum și Hotărârea din 26 septembrie 2019, Vitali, C-63/18, EU:C:2019:787, punctele 40 și 41).
- 54 Prin urmare, o excludere automată a operatorului economic care a depus oferta, prevăzută de reglementarea națională, prin faptul că privează, pe de o parte, acest operator de posibilitatea de a prezenta elemente detaliate cu privire la situație și, pe de altă parte, autoritatea contractantă de a dispune de o marjă de apreciere în această privință, nu poate fi considerată compatibilă cu articolul 57 alineatele (4) și (6) din Directiva 2014/24 și cu principiul proporționalității (a se vedea prin analogie Hotărârea din 26 septembrie 2019, Vitali, C-63/18, EU:C:2019:787, punctele 42 și 43).
- 55 Având în vedere considerațiile care precedă trebuie să se răspundă la întrebările adresate că articolul 57 alineatul (4) litera (a) din Directiva 2014/24 nu se opune unei reglementări naționale în temeiul căreia autoritatea contractantă are posibilitatea sau chiar obligația de a exclude operatorul economic care a depus oferta de la participarea la procedura de achiziții publice în cazul în care motivul de excludere prevăzut de această dispoziție este constatat în privința unuia dintre subcontractanții menționați în oferta acestui operator. În schimb, dispoziția menționată coroborată cu articolul 57 alineatul (6) din această directivă, precum și principiul proporționalității se opun unei reglementări naționale care prevede caracterul automat al unei astfel de excluderi.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

- 56 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a doua) declară:

**Articolul 57 alineatul (4) litera (a) din Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE nu se opune unei reglementări naționale în temeiul căreia autoritatea contractantă are posibilitatea sau chiar obligația de a exclude operatorul economic care a depus oferta de la participarea la procedura de achiziții publice în cazul în care motivul de excludere prevăzut de această dispoziție este constatat în privința unuia dintre subcontractanții menționați în oferta acestui operator. În schimb, dispoziția menționată coroborată cu articolul 57 alineatul (6) din această directivă, precum și principiul proporționalității se opun unei reglementări naționale care prevede caracterul automat al unei astfel de excluderi.**

Semnături