



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

15 septembrie 2022*

„Trimitere preliminară – Directiva 2009/81/CE – Coordonarea procedurilor privind atribuirea anumitor contracte de lucrări, de furnizare de bunuri și de prestare de servicii – Articolele 38 și 49 – Obligația de a verifica existența unei oferte anormal de scăzute – Criteriu de apreciere a caracterului anormal de scăzut al unei oferte prevăzut de o legislație națională – Inaplicabilitate – Cerința existenței unui minim de trei oferte – Criteriu întemeiat pe cerința ca o ofertă să fie cu peste 20 % mai avantajoasă decât valoarea medie a ofertelor prezentate de ceilalți ofertanți – Control jurisdicțional”

În cauza C-669/20,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Varhoven administrativen sad (Curtea Administrativă Supremă, Bulgaria), prin decizia din 10 noiembrie 2020, primită de Curte la 8 decembrie 2020, în procedura

Veridos GmbH

împotriva

Ministar na vatreshnite raboti na Republika Bulgaria,

Mühlbauer ID Services GmbH – S&T,

CURTEA (Camera a patra),

compusă din domnul C. Lycourgos, președinte de cameră, domnii S. Rodin (raportor) și J.-C. Bonichot și doamnele L. S. Rossi și O. Spineanu-Matei, judecători,

avocat general: domnul M. Campos Sánchez-Bordona,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Veridos GmbH, de T. P. Nenov, avocat;
- pentru Mühlbauer ID Services GmbH – S&T, de Y. Lambovski, avocat;

* Limba de procedură: bulgara.

- pentru guvernul bulgar, de M. Georgieva și L. Zaharieva, în calitate de agenți;
- pentru guvernul ceh, de M. Smolek și J. Vlácil, în calitate de agenți;
- pentru guvernul francez, de R. Bénard, A.-L. Desjonquères și É. Toutain, în calitate de agenți;
- pentru guvernul austriac, de J. Schmoll, în calitate de agent;
- pentru Comisia Europeană, de P. Ondrůšek, G. Wils și I. Zaloguin, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 24 februarie 2022,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 56 și 69 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), a articolelor 38 și 49 din Directiva 2009/81/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind coordonarea procedurilor privind atribuirea anumitor contracte de lucrări, de furnizare de bunuri și de prestare de servicii de către autoritățile sau entitățile contractante în domeniile apărării și securității și de modificare a Directivelor 2004/17/CE și 2004/18/CE (JO 2009, L 216, p. 76), precum și a articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Veridos GmbH, pe de o parte, și Ministar na vatreshnite raboti na Republika Bulgaria (ministrul de interne al Republicii Bulgaria) și consorțiul „Mühlbauer ID Services GmbH – S&T”, pe de altă parte, în legătură cu o decizie de stabilire a clasamentului ofertanților și de selectare a ofertantului câștigător pentru un contract de achiziții publice.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Directiva 2014/24

- 3 Potrivit articolului 56 alineatul (1) din Directiva 2014/24, intitulat „Principii generale”, contractele se atribuie pe baza criteriilor prevăzute în conformitate cu articolele 67-69 din această directivă, sub rezerva verificării de către autoritatea contractantă a îndeplinirii unui anumit număr de condiții, în conformitate cu articolele 59-61.

4 Articolul 69 din directiva menționată, intitulat „Oferte anormal de scăzute”, prevede:

„(1) Autoritățile contractante solicită operatorilor economici să explice prețul sau costurile propuse în ofertă, în cazul în care ofertele par a fi anormal de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile respective.

(2) Clarificările menționate la alineatul (1) se pot referi în mod concret la:

- (a) aspectele economice ale procesului de producție, ale prestării serviciilor sau ale metodei de construcție;
- (b) soluțiile tehnice adoptate sau condițiile excepțional de favorabile de care dispune ofertantul pentru furnizarea produselor sau a serviciilor sau pentru execuția lucrărilor;
- (c) originalitatea lucrărilor, a produselor sau a serviciilor propuse de ofertant;
- (d) respectarea obligațiilor menționate la articolul 18 alineatul (2);
- (e) respectarea obligațiilor menționate la articolul 71;
- (f) posibilitatea ca ofertantul să obțină un ajutor de stat.

(3) Autoritatea contractantă evaluează informațiile furnizate prin consultarea ofertantului. Ea poate respinge oferta numai atunci când dovezile furnizate nu justifică în mod satisfăcător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, ținând seama de elementele menționate la alineatul (2).

Autoritățile contractante resping oferta atunci când constată că aceasta este anormal de scăzută deoarece nu respectă obligațiile aplicabile menționate la articolul 18 alineatul (2).

(4) În cazul în care o autoritate contractantă stabilește că o ofertă este anormal de scăzută pentru că ofertantul a obținut un ajutor de stat, oferta poate fi respinsă doar din acest motiv numai după consultarea ofertantului, dacă acesta nu este în măsură să demonstreze, într-un termen suficient stabilit de autoritatea contractantă, că ajutorul în cauză este compatibil cu piața internă în sensul articolului 107 [TFUE]. Autoritatea contractantă care respinge o ofertă în aceste circumstanțe aduce acest lucru la cunoștința Comisiei.

(5) Statele membre pun la dispoziția altor state membre, la cerere, prin cooperare administrativă, orice informații de care dispun, cum ar fi legi, regulamente, contracte colective de muncă universal aplicabile sau standarde tehnice naționale, referitoare la dovezile și documentele prezentate în legătură cu elementele menționate la alineatul (2).”

Directiva 2009/81

5 Potrivit articolului 35 din această directivă, intitulat „Informarea candidaților și a ofertanților”:

„(1) Autoritățile/entitățile contractante informează în cel mai scurt timp candidații și ofertanții cu privire la deciziile luate în ceea ce privește atribuirea unui contract sau încheierea unui acord-cadru, inclusiv cu privire la motivele pentru care au decis să renunțe la atribuirea unui

contract sau la încheierea unui acord-cadru pentru care lansaseră o invitație de participare și să reînceapă procedura; în cazul în care autorităților/entităților contractante li se solicită acest lucru, informațiile sunt furnizate în scris.

(2) La cererea [...] părții în cauză, autoritatea/entitatea contractantă, sub rezerva alineatului (3), comunică, în cel mai scurt timp și la cel mult 15 zile de la data primirii unei cereri scrise, următoarele informații:

- (a) fiecărui candidat respins, motivele respingerii candidaturii sale;
- (b) fiecărui ofertant respins, motivele respingerii ofertei sale, inclusiv, în special, în cazurile prevăzute la articolul 18 alineatele (4) și (5), motivele deciziei de neechivalență sau motivele deciziei conform căreia lucrările, bunurile sau serviciile nu corespund cu performanțele sau cu cerințele funcționale și, în cazurile prevăzute la articolele 22 și 23, motivele deciziei sale potrivit căreia cerințele de securitate a informațiilor și de securitate a aprovizionării nu sunt îndeplinite;
- (c) fiecărui ofertant care a prezentat o ofertă acceptabilă care a fost respinsă, caracteristicile și avantajele referitoare la oferta selectată, precum și numele adjudecatarului sau al părților la acordul-cadru.

(3) Cu toate acestea, autoritățile/entitățile contractante pot decide să nu comunice anumite informații privind atribuirea contractelor sau încheierea acordurilor-cadru, prevăzute la alineatul (1), în cazul în care dezvăluirea respectivelor informații ar împiedica punerea în aplicare a legislației sau ar fi contrară interesului public, în special intereselor de apărare și de securitate, ar aduce atingere intereselor comerciale legitime ale operatorilor economici, indiferent dacă sunt publici sau privați, sau ar aduce atingere concurenței loiale dintre aceștia.”

6 Articolul 38 din directiva menționată, intitulat „Verificarea eligibilității și [selecția] participanților, [...] atribuirea contractelor”, prevede:

„(1) Contractele se atribuie pe baza criteriilor prevăzute la articolele 47 și 49, ținând seama de articolul 19, după verificarea respectării cerințelor de către operatorii economici care nu au fost respinși în temeiul articolelor 39 sau 40, realizată de autoritățile/entitățile contractante conform criteriilor referitoare la capacitatea economică și financiară, la cunoștințele sau capacitățile profesionale și tehnice menționate la articolele 41-46 și, după caz, în conformitate cu normele și criteriile nediscriminatorii prevăzute la alineatul (3) din prezentul articol.

(2) Autoritățile/entitățile contractante le pot solicita candidaților să îndeplinească anumite niveluri minime ale capacităților lor, în conformitate cu articolele 41 și 42.

Amploarea informațiilor menționate la articolele 41 și 42, precum și nivelurile minime de capacități solicitate pentru un anumit contract trebuie să se raporteze la și să fie proporționale cu obiectul contractului.

Aceste niveluri minime sunt indicate în anunțul de participare.

(3) În cadrul procedurilor restrânse, al procedurii de negociere cu publicarea unui anunț de participare, precum și în cadrul dialogului competitiv, autoritățile/entitățile contractante pot limita numărul candidaților corespunzători pe care îi vor invita să își prezinte ofertele sau pe care îi vor invita la dialog. În acest caz:

- autoritățile/entitățile contractante indică în anunțul de participare criteriile sau normele obiective și nediscriminatorii pe care estimează că le vor utiliza, numărul minim de candidați pe care estimează că îi vor invita și, după caz, numărul maxim. Numărul minim de candidați pe care acestea intenționează să îi invite este de cel puțin trei;
- ulterior, autoritățile/entitățile contractante invită un număr de candidați cel puțin egal cu numărul minim prestabilit, cu condiția să fie disponibil un număr suficient de candidați corespunzători.

În cazul în care numărul de candidați care îndeplinesc criteriile de selecție și nivelurile minime de capacitate este mai mic decât numărul minim, autoritatea/entitatea contractantă poate continua procedura, invitând candidatul sau candidații care au capacitățile solicitate.

În cazul în care consideră că numărul candidaților corespunzători este prea redus pentru a garanta o concurență veritabilă, autoritatea/entitatea contractantă poate suspenda procedura și republica anunțul inițial de participare, în conformitate cu articolul 30 alineatul (2) și articolul 32, stabilind un nou termen de depunere a cererilor de participare. În acest caz, candidații selectați în urma primei publicări și cei selectați în urma celei de a doua publicări sunt invitați în conformitate cu articolul 34. Această opțiune nu aduce atingere capacității autorității/entității contractante de a anula procedura în desfășurare și de a lansa o nouă procedură.

(4) În cadrul unei proceduri de atribuire, autoritatea/entitatea contractantă nu poate include alți operatori economici decât cei care au depus o cerere de participare sau candidați care nu au capacitățile solicitate.

(5) În cazul în care se apelează la opțiunea de a reduce numărul de soluții care urmează să fie discutate sau de oferte care urmează să fie negociate, prevăzută la articolul 26 alineatul (3) și la articolul 27 alineatul (4), autoritățile/entitățile contractante acționează în acest sens aplicând criteriile de atribuire pe care le-au menționat în anunțul de participare sau în caietul de sarcini. În etapa finală, acest număr trebuie să garanteze o concurență reală, în măsura în care există un număr suficient de soluții sau de candidați corespunzători.”

7 Articolul 49 din aceeași directivă, intitulat „Oferte anormal de scăzute”, prevede:

„(1) În cazul în care, pentru un anumit contract, sunt prezentate oferte care par anormal de scăzute în raport [cu] obiectul contractului, autoritatea/entitatea contractantă, înainte de a respinge respectivele oferte, solicită, în scris, detalii privind elementele ofertei pe care le consideră relevante.

Respectivele detalii se pot referi în special la:

- (a) economia procedurii de construcție, a procedurii de fabricare a bunurilor sau a prestării serviciilor;

- (b) soluțiile tehnice adoptate și/sau condițiile excepțional de favorabile de care dispune ofertantul pentru execuția lucrărilor, pentru furnizarea bunurilor sau pentru prestarea serviciilor;
- (c) originalitatea lucrărilor, a bunurilor sau a serviciilor propuse de ofertant;
- (d) respectarea dispozițiilor privind protecția muncii [a se citi «protecția drepturilor angajaților»] și condițiile de muncă în vigoare în locul în care se execută lucrările, se prestează serviciile sau se furnizează bunurile;
- (e) posibilitatea ca ofertantul să obțină un ajutor de stat.

(2) Prin consultare cu ofertantul, autoritatea/entitatea contractantă verifică elementele menționate anterior, ținând seama de dovezile furnizate.

(3) În cazul în care o autoritate/entitate contractantă constată că o ofertă este anormal de scăzută, deoarece ofertantul a obținut un ajutor de stat, respectiva ofertă poate fi respinsă în baza acestui motiv numai dacă, în urma consultărilor cu ofertantul, acesta nu este în măsură să demonstreze, în decursul unei perioade suficiente [...] stabilite de autoritatea/entitatea contractantă, că ajutorul în cauză a fost acordat în mod legal. Autoritatea/entitatea contractantă care respinge o ofertă în aceste condiții informează Comisia cu privire la aceasta.”

- 8 Articolul 55 alineatele (2) și (4) din Directiva 2009/81, intitulat „Domeniul de aplicare și disponibilitatea căilor de atac”, are următorul cuprins:

„(2) Statele membre adoptă măsurile necesare pentru a se asigura că deciziile autorităților/entităților contractante pot face obiectul unei căi de atac în mod eficace și, în special, cât mai rapid posibil, în conformitate cu condițiile stabilite la articolele 56-62 pe motivul că deciziile respective au încălcat legislația comunitară în domeniul achizițiilor sau reglementările de drept intern care transpun această legislație.

[...]

(4) Statele membre asigură accesul la căile de atac, în temeiul unor norme detaliate pe care statele membre pot să le stabilească în acest sens, cel puțin oricărei persoane care are sau care a avut vreun interes în obținerea unui anumit contract și care a fost prejudiciată sau riscă să fie prejudiciată printr-o presupusă încălcare.”

Dreptul bulgar

- 9 Articolul 72 din zakon za obshtestvenite porachki (Legea privind achizițiile publice), intitulat „Oferte anormal de scăzute”, prevede la alineatul (1):

„În cazul în care oferta care trebuie evaluată a unui ofertant este, în ceea ce privește prețul sau costul, cu peste 20 % mai avantajoasă decât valoarea medie a ofertelor celorlalți participanți în raport cu același criteriu de evaluare, autoritatea contractantă solicită o justificare scrisă detaliată cu privire la modul de constituire a ofertei, care trebuie furnizată în termen de 5 zile de la primirea invitației.”

- 10 În temeiul articolului 212 din această lege, Komisia za zashtita na konkurentsia (Comisia pentru Protecția Concurenței, Bulgaria) se pronunță asupra căii de atac formulate împotriva deciziei autorității contractante în termen de o lună sau de 15 zile de la inițierea procedurii și o decizie motivată este redactată și publicată cel târziu în termen de 7 zile de la pronunțarea asupra căii de atac.
- 11 În plus, articolul 216 din legea menționată prevede o procedură accelerată însoțită de termene reduse pentru anumite acte de procedură. În conformitate cu acest articol 216 alineatul (6), Varhoven administrativen sad (Curtea Administrativă Supremă, Bulgaria) se pronunță în termen de o lună de la primirea recursului împotriva deciziei Comisiei pentru Protecția Concurenței, iar decizia sa este definitivă.

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 12 Printr-o decizie din 15 august 2018, zamestnik-ministar na vatreshnite raboti (viceministrul de interne) a inițiat o procedură „restrânsă” de atribuire a unui contract privind conceperea, realizarea și gestionarea unui sistem de eliberare a documentelor de identitate bulgare din generația 2019. În această privință, o comisie auxiliară a fost numită pentru a preselecciona candidații, precum și pentru a examina, a evalua și a clasifica ofertele.
- 13 În urma preselecției efectuate, Veridos, precum și consorțiul „Mühlbauer ID Services GmbH – S&T” au fost invitați să depună oferte. Printr-o decizie din 29 aprilie 2020 a viceministrului de interne, contractul a fost atribuit acestui consorțiu.
- 14 Veridos a formulat o cale de atac împotriva acestei decizii la Comisia pentru Protecția Concurenței, care, printr-o decizie din 25 iunie 2020, a respins această cale de atac. La 13 iulie 2020, Veridos a formulat recurs împotriva acestei din urmă decizii la Varhoven administrativen sad (Curtea Administrativă Supremă, Bulgaria), care este instanța de trimitere.
- 15 Potrivit acestei instanțe, cererea de decizie preliminară urmărește să stabilească dacă autoritatea contractantă are obligația de a verifica existența unei oferte anormal de scăzute, în temeiul principiilor transparenței, nediscriminării și egalității de tratament pe care le consacără dreptul Uniunii, pentru a garanta o comparare obiectivă a ofertelor și pentru a stabili, în condiții de concurență efectivă, care este oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic, fără să fie însă vorba despre o ofertă anormal de scăzută, care denaturează concurența.
- 16 În plus, instanța menționată precizează că articolul 72 alineatul (1) din Legea privind achizițiile publice reglementează criteriul de verificare a unei oferte anormal de scăzute, impunând ca aceasta să fie „cu peste 20 % mai avantajoasă decât valoarea medie a ofertelor celorlalți participanți în raport cu același criteriu de evaluare”. Astfel, legiuitorul bulgar ar impune implicit existența a cel puțin trei oferte, evaluarea uneia dintre ele trebuind să fie efectuată în raport cu valoarea medie a celorlalte două. În această privință, instanța de trimitere arată că acesta este contextul în care Comisia pentru Protecția Concurenței a considerat că dispoziția respectivă nu era aplicabilă, din moment ce fuseseră prezentate doar două oferte, și că, în consecință, această valoare medie nu putea fi calculată.
- 17 Această instanță adaugă că autoritatea contractantă, și anume viceministrul de interne, nu dispunea de niciun algoritm, elaborat pentru a evalua și a analiza existența unei oferte anormal de scăzute și cunoscut în prealabil, care să poată fi controlat în lumina dreptului Uniunii.

- 18 Astfel, instanța menționată arată că existența unui criteriu prevăzut de lege, dar inaplicabil în practică, precum și lipsa oricărui alt criteriu cunoscut în prealabil care să permită identificarea unor oferte anormal de scăzute ridică problema, pe de o parte, dacă autoritatea contractantă este scutită de obligația de a verifica existența unei asemenea oferte, în condițiile în care Curtea a indicat în mod expres în jurisprudența sa că autoritatea contractantă trebuie să se asigure că ofertele care îi sunt prezentate sunt serioase și, pe de altă parte, dacă autoritatea contractantă este obligată să motiveze întotdeauna constatarea existenței unei oferte anormal de scăzute sau dacă își poate apăra decizia de stabilire a clasamentului ofertanților prezentând argumente pe fond în cadrul unei proceduri de control jurisdicțional. În acest context, instanța de trimitere precizează că această din urmă întrebare trebuie analizată în lumina jurisprudenței Curții potrivit căreia motivarea unei asemenea decizii nu poate fi formulată pentru prima dată în fața unei instanțe decât în cazuri excepționale.
- 19 În aceste condiții, Varhoven administrativen sad (Curtea Administrativă Supremă) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) Articolul 56 din Directiva [2014/24] coroborat cu articolul 69 din aceasta și, respectiv, articolul 38 din Directiva [2009/81] coroborat cu articolul 49 din aceasta trebuie interpretate în sensul că, în cazul inaplicabilității obiective a unui criteriu de evaluare a unei oferte anormal de scăzute stabilit de legea națională și în lipsa unui alt criteriu ales de autoritatea contractantă și publicat în prealabil de aceasta, autoritatea contractantă nu este obligată să verifice dacă este vorba despre o ofertă anormal de scăzută?
- 2) Articolul 56 din Directiva [2014/24] coroborat cu articolul 69 din aceasta și, respectiv, articolul 38 din Directiva [2009/81] coroborat cu articolul 49 din aceasta trebuie interpretate în sensul că autoritatea contractantă nu este obligată să verifice existența unor oferte anormal de scăzute decât în cazul în care există suspiciuni cu privire la o anumită ofertă sau, dimpotrivă, autoritatea contractantă este obligată să se asigure întotdeauna de caracterul serios al ofertelor primite, furnizând o motivare corespunzătoare în această privință?
- 3) O astfel de cerință se aplică autorității contractante în cazul în care au fost primite numai două oferte în cadrul procedurii de achiziții publice?
- 4) Articolul 47 din [cartă] trebuie interpretat în sensul că constatarea de către autoritatea contractantă a lipsei unei suspiciuni privind existența unei oferte anormal de scăzute sau convingerea acesteia că există o ofertă serioasă a ofertantului clasat pe prima poziție sunt supuse controlului jurisdicțional?
- 5) În cazul unui răspuns afirmativ la întrebarea anterioară, articolul 47 din [cartă] trebuie interpretat în sensul că, în cadrul unei proceduri de achiziții publice, autoritatea contractantă care nu a verificat existența unei oferte anormal de scăzute este obligată să furnizeze o justificare și motivele pentru care nu există suspiciuni cu privire la existența unei oferte anormal de scăzute, cu alte cuvinte cu privire la caracterul serios al ofertei clasate pe prima poziție?”

Cu privire la cererea de procedură accelerată

- 20 Instanța de trimitere a solicitat Curții să judece prezenta cauză potrivit procedurii accelerate, în temeiul articolului 105 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al acesteia.

- 21 În motivarea cererii sale, această instanță susține, pe de o parte, că contractul de achiziții publice în discuție în litigiul principal privește eliberarea, precum și reînnoirea documentelor de identitate bulgare și, ca atare, că el este legat în mod direct de securitatea națională, precum și de statutul juridic legitim al resortisanților bulgari și, pe de altă parte, existența unei proceduri accelerate însoțite de termene reduse prevăzută la articolele 212 și 216 din Legea privind achizițiile publice în ceea ce privește anumite acte de procedură.
- 22 În plus, instanța menționată arată că necesitatea judecării prezentei trimiteri preliminare potrivit procedurii accelerate prevăzute la articolul 105 din Regulamentul de procedură nu decurge din dimensiunea financiară a contractului de achiziții publice vizat, ci din consecințele punerii sale în aplicare și din raporturile juridice legate de procedura judiciară în discuție în litigiul principal. Astfel, aceasta din urmă privește documentele de identitate ale unui număr nedeterminat de cetățeni bulgari, precum și capacitatea lor de a-și exercita drepturile fundamentale cum ar fi libertatea de circulație, libertatea de stabilire și dreptul de vot.
- 23 Articolul 105 alineatul (1) din Regulamentul de procedură prevede că, la cererea instanței de trimitere sau, cu titlu excepțional, din oficiu, președintele Curții poate, după ascultarea judecătorului raportor și a avocatului general, în cazul în care natura cauzei impune examinarea acesteia în termen scurt, să decidă judecarea trimiterii preliminare potrivit procedurii accelerate care derogă de la prevederile regulamentului menționat.
- 24 În această privință, în ceea ce privește, mai întâi, faptul că întrebările din prezenta cauză privesc în mod potențial un număr mare de resortisanți bulgari și de raporturi juridice, trebuie amintit că procedura accelerată prevăzută la această dispoziție constituie un instrument procedural destinat să răspundă unei situații de urgență extraordinară (Hotărârea din 28 aprilie 2022, Caruter, C-642/20, EU:C:2022:308, punctul 21 și jurisprudența citată).
- 25 Or, numărul important de persoane sau de situații juridice potențial vizate de decizia care trebuie să fie pronunțată de o instanță de trimitere după ce a sesizat Curtea cu titlu preliminar nu poate constitui, ca atare, o împrejurare excepțională susceptibilă să justifice recurgerea la această procedură accelerată [Hotărârea din 3 martie 2022, Presidenza del Consiglio dei Ministri și alții (Medici specialiști în formare), C-590/20, EU:C:2022:150, punctul 28, precum și jurisprudența citată].
- 26 În continuare, deși instanța de trimitere evidențiază caracterul semnificativ și sensibil al contractului de achiziții publice în discuție în litigiul principal, referitor la eliberarea și la reînnoirea documentelor de identitate bulgare, precum și al răspunsurilor pe care Curtea le poate da la întrebările care îi sunt adresate, în domeniul vizat al dreptului Uniunii, aceste diferite elemente nu sunt de natură să justifice prin ele însele judecarea prezentei cauze potrivit procedurii accelerate (a se vedea în acest sens Ordonanța președintelui Curții din 25 februarie 2021, Sea Watch, C-14/21 și C-15/21, EU:C:2021:149, punctul 24).
- 27 În orice caz, din cererea menționată la punctul 20 din prezenta hotărâre nu reiese în ce mod durată procedurii în fața Curții ar putea afecta producerea sau eliberarea unor asemenea documente.

- 28 În plus, din jurisprudența Curții reiese că simplul interes al justițiabililor, desigur legitim, de a se determina cât mai repede posibil întinderea drepturilor de care aceștia beneficiază în temeiul dreptului Uniunii nu este de natură să stabilească existența unei împrejurări excepționale, în sensul articolului 105 alineatul (1) din Regulamentul de procedură (Hotărârea din 28 aprilie 2022, Phoenix Contact, C-44/21, EU:C:2022:309, punctul 16 și jurisprudența citată).
- 29 În sfârșit, în ceea ce privește existența unor termene de procedură scurte, trebuie să se arate că cerința examinării unui litigiu pendinte în fața Curții în termen scurt nu poate decurge din simplul fapt că instanța de trimitere este ținută să asigure o soluționare rapidă a litigiului, nici din simpla împrejurare că întârzierea sau suspendarea unor lucrări care fac obiectul unui contract de achiziții publice este susceptibilă să producă efecte prejudiciabile pentru persoanele interesate (Hotărârea din 28 aprilie 2022, Caruter, C-642/20, EU:C:2022:308, punctul 24 și jurisprudența citată).
- 30 În aceste condiții, la 1 februarie 2021, președintele Curții a decis, după ascultarea judecătorului-raportor și a avocatului general, să respingă cererea menționată la punctul 20 din prezenta hotărâre.

Cu privire la întrebările preliminare

- 31 Cu titlu preliminar, trebuie menționat că instanța de trimitere solicită Curții să interpreteze atât articolele 38 și 49 din Directiva 2009/81, cât și articolele 56 și 69 din Directiva 2014/24. În aceste condiții, din moment ce ea arată că, deși contractul public în cauză include elemente care intră în domeniul de aplicare al Directivei 2014/24, autoritatea contractantă a decis să atribuie un singur contract în conformitate cu modalitățile Directivei 2009/81, este necesar să se interpreteze dispozițiile relevante ale acesteia din urmă. În această privință, trebuie subliniat că interpretarea menționată poate fi transpusă dispozițiilor Directivei 2014/24 atunci când acestea sunt în esență identice cu cele ale Directivei 2009/81.

Cu privire la primele trei întrebări

- 32 Prin intermediul primelor trei întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolele 38 și 49 din Directiva 2009/81 trebuie interpretate în sensul că impun autorității contractante obligația de a verifica existența unei oferte anormal de scăzute, chiar și în lipsa unei suspiciuni cu privire la o ofertă sau atunci când criteriul prevăzut în acest scop de legislația națională, care echivalează implicit cu a impune existența a cel puțin trei oferte, este, din cauza numărului insuficient de oferte depuse, inaplicabil.
- 33 Dreptul Uniunii nu definește noțiunea de „ofertă anormal de scăzută”. Cu toate acestea, astfel cum a amintit domnul avocat general la punctele 30-32 din concluzii, contururile acestei noțiuni au fost deja definite de Curte în cadrul interpretării altor directive privind contractele de achiziții publice decât cea menționată la punctul precedent.
- 34 Astfel, Curtea a statuat în mai multe rânduri că revine statelor membre și în special autorităților contractante sarcina de a determina modul de calcul al unui prag de anomalie care constituie o ofertă anormal de „scăzută” (a se vedea în special Hotărârea din 27 noiembrie 2001, Lombardini și Mantovani, C-285/99 și C-286/99, EU:C:2001:640, punctul 67, precum și Hotărârea din 18 decembrie 2014, Data Medical Service, C-568/13, EU:C:2014:2466, punctul 49) sau de a stabili valoarea acestuia, cu condiția să utilizeze o metodă obiectivă și nediscriminatorie. Ea a statuat de

asemenea că revine autorității contractante sarcina „de a identifica ofertele suspecte” (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 noiembrie 2001, Lombardini și Mantovani, C-285/99 și C-286/99, EU:C:2001:640, punctul 55).

- 35 În plus, Curtea a precizat că un caracter anormal de scăzut al unei oferte trebuie apreciat în raport cu prestația vizată. Astfel, atunci când analizează caracterul anormal de scăzut al unei oferte, autoritatea contractantă poate să ia în considerare, în vederea garantării unei concurențe sănătoase, ansamblul elementelor relevante în raport cu această prestație (a se vedea în special Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții, C-599/10, EU:C:2012:191, punctele 29 și 30, precum și Hotărârea din 18 decembrie 2014, Data Medical Service, C-568/13, EU:C:2014:2466, punctul 50).
- 36 În această privință, articolele 38 și 49 din Directiva 2009/81 stabilesc obligația autorității contractante, în primul rând, de a identifica ofertele suspecte, în al doilea rând, de a permite ofertanților în cauză să demonstreze caracterul serios al acestora, solicitându-le precizările pe care le consideră oportune, în al treilea rând, de a aprecia relevanța informațiilor furnizate de persoanele interesate și, în al patrulea rând, de a lua o decizie cu privire la admiterea sau la respingerea acestor oferte. Or, obligațiile care decurg din aceste articole revin autorității contractante numai dacă fiabilitatea unei oferte este, *a priori*, îndoielnică (a se vedea prin analogie Hotărârea din 19 octombrie 2017, Agriconsulting Europe/Comisia, C-198/16 P, EU:C:2017:784, punctele 51 și 52 și jurisprudența citată).
- 37 Astfel cum a precizat domnul avocat general la punctul 38 din concluzii, autoritatea contractantă trebuie să identifice ofertele aparent suspecte, supuse, ca urmare a acestui fapt, procedurii de verificare în contradictoriu prevăzute la articolul 49 din Directiva 2009/81, în raport cu ansamblul caracteristicilor obiectului cererii de ofertă vizate. Decalajul față de celelalte oferte prezente, deși este util în anumite cazuri pentru a detecta o anomalie, nu poate totuși să constituie singurul criteriu reținut de autoritatea contractantă în această privință.
- 38 Examinarea ansamblului elementelor vizate referitoare la cererea de ofertă și la caietul de sarcini trebuie să permită autorității contractante să stabilească dacă, în pofida existenței unui decalaj față de ofertele prezentate de ceilalți ofertanți, oferta suspectă este suficient de serioasă. În această privință, autoritatea contractantă se poate întemeia pe norme naționale care definesc o metodă specifică pentru identificarea ofertelor anormal de scăzute.
- 39 Cu toate acestea, având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se constate că Directiva 2009/81 nu exclude aprecierea caracterului anormal de scăzut al unei oferte atunci când au fost depuse numai două oferte. Dimpotrivă, inaplicabilitatea criteriului prevăzut de dreptul național pentru aprecierea caracterului anormal de scăzut al unei oferte nu este de natură să scutească autoritatea contractantă de obligația sa, amintită la punctul 36 din prezenta hotărâre, de a identifica ofertele suspecte și de a efectua, în prezența unor asemenea oferte, o verificare în contradictoriu.
- 40 Din ceea ce precedă rezultă că articolele 38 și 49 din Directiva 2009/81 trebuie interpretate în sensul că autoritățile contractante, în cazul unor suspiciuni că o ofertă este anormal de scăzută, sunt obligate să verifice acest caracter anormal de scăzut ținând seama de toate elementele relevante ale cererii de ofertă și ale caietului de sarcini, fără ca imposibilitatea de a aplica criteriile prevăzute în acest scop de o legislație națională și numărul ofertelor prezentate să aibă o incidență în această privință.

Cu privire la a patra și la a cincea întrebare

- 41 Prin intermediul celei de a patra și al celei de a cincea întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 55 alineatul (2) din Directiva 2009/81, citit în lumina articolului 47 din cartă, trebuie interpretat în sensul că constatarea de către autoritatea contractantă a inexistenței unor suspiciuni cu privire la existența unei oferte anormal de scăzute sau chiar convingerea sa cu privire la caracterul serios al ofertei unui ofertant clasat pe prima poziție sunt supuse unui control jurisdicțional și dacă autoritatea contractantă este obligată în acest caz să își motiveze concluzia în cadrul deciziei de atribuire a contractului.
- 42 Astfel cum a constatat domnul avocat general la punctele 47 și 48 din concluzii, atunci când se referă la ofertele anormal de scăzute, articolul 49 din Directiva 2009/81 nu impune autorității contractante o obligație nediferențiată de a se pronunța în mod explicit cu privire la eventualul caracter anormal de scăzut al ofertei vizate. Dimpotrivă, potrivit acestui articol 49, obligația menționată se impune dacă, „pentru un anumit contract”, autoritatea contractantă consideră că sunt prezentate „oferte” care apar ca fiind „anormal de scăzute în raport cu obiectul contractului”.
- 43 În această privință, din articolul 35 din Directiva 2009/81 reiese că autoritățile contractante trebuie să informeze în cel mai scurt timp candidații și ofertanții cu privire la deciziile luate în ceea ce privește atribuirea unui contract și că, în cazul în care se solicită acest lucru, informațiile respective sunt furnizate în scris. În special, atunci când partea vizată solicită acest lucru în scris, autoritățile contractante îi comunică, printre altele, elementele adecvate în susținerea deciziilor esențiale luate în cursul unei proceduri de atribuire a unui contract. Prin urmare, atunci când o autoritate contractantă constată că o ofertă este anormal de scăzută și, în consecință, desfășoară o dezbatere în contradictoriu cu ofertantul vizat, ar trebui să se consemneze rezultatul acesteia în scris.
- 44 Astfel, numai în cazul unei suspiciuni cu privire la caracterul anormal de scăzut al unei oferte și în urma procedurii de verificare în contradictoriu menționate la punctul 37 din prezenta hotărâre, autoritatea contractantă trebuie să adopte în mod formal o decizie motivată de admitere sau de respingere a ofertei în cauză.
- 45 Cu toate acestea, în speță, din dosarul de care dispune Curtea reiese că autoritatea contractantă nu a inițiat procedura de verificare în contradictoriu prevăzută la articolul 49 din Directiva 2009/81 și nici nu a adoptat o decizie explicită în această privință.
- 46 În această ipoteză, obligația care decurge din articolul 55 alineatul (2) din Directiva 2009/81 și din articolul 47 din cartă, ca decizia de atribuire a contractului în cauză să poată face obiectul unei căi de atac efective, impune ca ofertanții care se consideră lezați să poată introduce o cale de atac împotriva acestei decizii prin care să susțină că oferta selectată ar fi trebuit calificată drept „anormal de scăzută”.
- 47 În această privință, faptul că o ofertă nu este considerată „anormal de scăzută”, fără ca aceasta să facă obiectul unei motivări specifice, nu poate determina, ca atare, anularea procedurii de atribuire a unui contract, din moment ce legiuitorul Uniunii nu a impus autorităților contractante obligația de a adopta o decizie explicită și motivată prin care să se constate lipsa unor oferte anormal de scăzute.

- 48 Ținând seama de ceea ce precedă, este necesar să se răspundă la a patra și la a cincea întrebare că articolul 55 alineatul (2) din Directiva 2009/81 coroborat cu articolul 47 din cartă trebuie interpretat în sensul că, atunci când o autoritate contractantă nu a inițiat o procedură de verificare privind eventualul caracter anormal de scăzut al unei oferte, pentru motivul că a considerat că niciuna dintre ofertele care i-au fost prezentate nu avea un asemenea caracter, aprecierea sa poate face obiectul unui control jurisdicțional în cadrul unei căi de atac împotriva deciziei de atribuire a contractului în cauză.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 49 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 patra) declară:

- 1) Articolele 38 și 49 din Directiva 2009/81/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind coordonarea procedurilor privind atribuirea anumitor contracte de lucrări, de furnizare de bunuri și de prestare de servicii de către autoritățile sau entitățile contractante în domeniile apărării și securității și de modificare a Directivelor 2004/17/CE și 2004/18/CE**

trebuie interpretate în sensul că

autoritățile contractante, în cazul unor suspiciuni că o ofertă este anormal de scăzută, sunt obligate să verifice acest caracter anormal de scăzut ținând seama de toate elementele relevante ale cererii de ofertă și ale caietului de sarcini, fără ca imposibilitatea de a aplica criteriile prevăzute în acest scop de o legislație națională și numărul ofertelor prezentate să aibă o incidență în această privință.

- 2) Articolul 55 alineatul (2) din Directiva 2009/81 coroborat cu articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene**

trebuie interpretat în sensul că,

atunci când o autoritate contractantă nu a inițiat o procedură de verificare privind eventualul caracter anormal de scăzut al unei oferte, pentru motivul că a considerat că niciuna dintre ofertele care i-au fost prezentate nu avea un asemenea caracter, aprecierea sa poate face obiectul unui control jurisdicțional în cadrul unei căi de atac împotriva deciziei de atribuire a contractului în cauză.

Semnături