



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a cincea)

6 iunie 2024\*

„Trimitere preliminară – Proceduri privind căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice de bunuri și de lucrări – Directiva 89/665/CEE – Articolul 2 alineatul (1) litera (c) – Daune interese acordate unui ofertant exclus în mod nelegal dintr-o procedură de atribuire a unor contracte de achiziții publice – Întindere – Pierderea unei șanse”

În cauza C-547/22,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Okresný súd Bratislava II (Tribunalul Districtual din Bratislava II, Slovacia), prin decizia din 22 iulie 2022, primită de Curte la 17 august 2022, în procedura

**INGSTEEL spol. s r. o.**

împotriva

**Úrad pre verejné obstarávanie,**

CURTEA (Camera a cincea),

compusă din domnul E. Regan, președinte de cameră, și domnii Z. Csehi, M. Ilešič, I. Jarukaitis și D. Gratsias (raportor), judecători,

avocat general: domnul A. M. Collins,

grefier: doamna C. Strömholm, administratoare,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 20 septembrie 2023,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Úrad pre verejné obstarávanie, de V. Országhová;
- pentru guvernul slovac, de E. V. Larišová și S. Ondrášiková, în calitate de agenți;
- pentru guvernul ceh, de L. Halajová, M. Smolek și J. Vláčil, în calitate de agenți;
- pentru guvernul francez, de R. Bénard și A. Daniel, în calitate de agenți;

\* Limba de procedură: slovaca.

– pentru guvernul austriac, de J. Schmoll, M. Fruhmann și M. Winkler-Unger, în calitate de agenți;

– pentru Comisia Europeană, de G. Gattinara, R. Lindenthal și G. Wils, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 7 decembrie 2023,

pronunță prezenta

### **Hotărâre**

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 2 alineatul (1) litera (c), precum și a articolului 2 alineatele (6) și (7) din Directiva 89/665/CEE a Consiliului din 21 decembrie 1989 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative referitoare la aplicarea procedurilor privind căile de atac în ceea ce privește atribuirea contractelor de achiziții publice de bunuri și de lucrări (JO 1989, L 395, p. 33, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 237), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2007/66/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2007 de modificare a Directivelor 89/665/CEE și 92/13/CEE ale Consiliului în ceea ce privește ameliorarea eficacității căilor de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice (JO 2007, L 335, p. 31) (denumită în continuare „Directiva 89/665”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între INGSTEEL spol. s r. o., pe de o parte, și Republica Slovacă, acționând prin intermediul Úrad pre verejné obstarávanie (Autoritatea de Reglementare a Achizițiilor Publice, Slovacia), pe de altă parte, în legătură cu o acțiune în despăgubire introdusă de această societate ca urmare a excluderii nelegale a asociației din care făcea parte (denumită în continuare „asociația ofertantă”) din cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice inițiată de Slovenský futbalový zväz (Asociația slovacă de fotbal, denumită în continuare „autoritatea contractantă”).

### **Cadrul juridic**

#### ***Dreptul Uniunii***

##### *Directiva 89/665*

- 3 Al șaselea considerent al Directivei 89/665 are următorul cuprins:

„întrucât este necesar a se asigura existența unor proceduri adecvate în toate statele membre care să permită anularea deciziilor luate în mod ilegal și compensarea persoanelor lezate de o încălcare”.

- 4 Articolul 1 din această directivă, intitulat „Domeniul de aplicare și disponibilitatea căilor de atac”, prevede:

„(1) Prezenta directivă se aplică în cazul contractelor menționate în Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii [(JO 2004, L 134,

p. 114, Ediție specială, 06/vol. 8, p. 116)], cu excepția cazului în care aceste contracte sunt excluse în conformitate cu articolele 10-18 din respectiva directivă.

[...]

Statele membre adoptă măsurile necesare pentru a garanta că, în ceea ce privește contractele circumscrise domeniului de aplicare al Directivei [2004/18], deciziile luate de autoritățile contractante pot fi supuse unor căi de atac efective și, în special, cât se poate de rapide, în conformitate cu condițiile stabilite la articolele 2-2f din prezenta directivă, în temeiul nerespectării, prin aceste decizii, a legislației comunitare în domeniul achizițiilor publice sau a normelor de drept intern de transpunere a acesteia.

(2) Statele membre garantează că nu există, între întreprinderile care susțin că au suferit un prejudiciu în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract, nicio discriminare ca rezultat al distincției făcute de prezenta directivă între normele de drept intern de transpunere a legislației comunitare și celelalte norme de drept intern.

(3) 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.

[...]”

5 Articolul 2 din directiva menționată, intitulat „Cerințe referitoare la căile de atac”, prevede:

„(1) Statele membre garantează că măsurile luate în privința căilor de atac menționate la articolul 1 prevăd competențe care să permită:

(a) adoptarea unor măsuri provizorii, cel mai rapid posibil și prin intermediul unor proceduri provizorii, în scopul remedierii presupusei încălcări sau al prevenirii prejudicierii în continuare a intereselor respective, inclusiv măsuri de suspendare sau care să asigure suspendarea procedurii de atribuire a unui contract de achiziții publice sau a aplicării oricărei decizii luate de autoritatea contractantă;

(b) fie anularea, fie asigurarea anulării deciziilor luate în mod ilegal, inclusiv eliminarea specificațiilor tehnice, economice sau financiare discriminatorii din chemarea la competiție, din documentația de contract sau din orice alt document legat de procedura de atribuire a contractului;

(c) acordarea unor daune interese persoanelor prejudiciate printr-o încălcare.

[...]

(6) Statele membre pot să prevadă că, în cazul în care se pretind daune interese în temeiul luării în mod ilegal a unei decizii, decizia contestată trebuie să fie mai întâi anulată de către un organ competent în acest sens.

(7) Cu excepția cazurilor prevăzute la articolele 2d-2f, efectele exercitării competențelor menționate la alineatul (1) al prezentului articol asupra unui contract încheiat în urma atribuirii sale sunt stabilite prin dreptul intern.

De asemenea, cu excepția cazurilor în care o decizie trebuie anulată înainte de acordarea unor daune interese, un stat membru poate să prevadă că, după încheierea unui contract în conformitate cu articolul 1 alineatul (5), cu alineatul (3) al prezentului articol sau cu articolele 2a-2f, competența organismului responsabil de soluționarea căilor de atac se limitează la acordarea de daune interese oricărei persoane prejudiciate printr-o încălcare.

[...]"

*Directiva 2007/66*

6 Potrivit considerentului (36) al Directivei 2007/66:

„Prezenta directivă respectă drepturile fundamentale și principiile recunoscute, în special, de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Prezenta directivă urmărește, în special, să asigure respectarea deplină a dreptului la o cale de atac eficace și la o audiere echitabilă, în conformitate cu articolul 47 primul și al doilea paragraf din [c]artă.”

### ***Dreptul slovac***

- 7 În temeiul articolului 3 alineatul (1) litera a) din Zákon č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci (Legea nr. 514/2003 Rec., privind răspunderea pentru prejudiciile cauzate în cadrul exercitării autorității publice) din 28 octombrie 2003 (Zbierka zákonov, nr. 215/2003, p. 3966), în versiunea aplicabilă litigiului principal (denumită în continuare „Legea nr. 514/2003”), statul este răspunzător pentru prejudiciul cauzat printr-o decizie nelegală adoptată de organele publice în cadrul exercitării autorității publice.
- 8 Potrivit articolului 5 alineatul (1) din această lege, partea din procedură care a suferit un prejudiciu ca urmare a unei decizii nelegale adoptate în cadrul procedurii respective are dreptul la repararea acestui prejudiciu.
- 9 În conformitate cu articolul 6 alineatul (1) din legea menționată, acest drept de despăgubire nu poate fi invocat decât dacă o astfel de decizie a fost anulată sau modificată, din cauza nelegalității sale, de o autoritate competentă. Instanța care se pronunță cu privire la repararea unui astfel de prejudiciu este ținută de decizia acestei autorități.
- 10 Potrivit articolului 15 alineatul (1) din aceeași lege, dreptul la repararea prejudiciului cauzat printr-o procedură administrativă nelegală trebuie să facă obiectul unei examinări preliminare pe baza unei cereri scrise a părții vătămate care solicită autorității competente examinarea preliminară a dreptului său.
- 11 Reiese de la articolul 16 alineatul (4) din Legea nr. 514/2003, pe de o parte, că, în cazul în care autoritatea menționată nu admite această cerere sau în cazul în care informează partea prejudiciată, în scris, că nu va da curs acestei cereri, această parte poate sesiza o instanță pentru

ca aceasta să se pronunțe cu privire la cererea respectivă și, pe de altă parte, că, în cadrul acțiunii sale în justiție, partea respectivă nu poate pretinde o despăgubire decât în măsura cererii și a dreptului care au făcut obiectul examinării preliminare.

- 12 Articolul 17 alineatul (1) din această lege stabilește că prejudiciul efectiv și beneficiul nerealizat sunt despăgubite, cu excepția cazului în care se prevede altfel prin dispoziții speciale.

### **Litigiul principal și întrebările preliminare**

- 13 Printr-un anunț publicat la 16 noiembrie 2013, autoritatea contractantă a lansat o cerere de ofertă în vederea atribuirii unui contract de achiziții publice privind lucrări de reconstrucție, de modernizare și de construire a 16 stadioane de fotbal. Asociația ofertantă a participat la această cerere de ofertă.
- 14 Considerând că această asociație nu a îndeplinit cerințele anunțului de participare privind în special capacitatea sa economică și financiară, autoritatea contractantă a decis să o excludă din contractul în cauză. Această decizie de excludere a fost confirmată printr-o decizie a pârâtei din litigiul principal din 9 mai 2014, apoi printr-o decizie a Consiliului superior al acesteia din 7 iulie 2014. Întrucât Krajský súd v Bratislave (Curtea Regională din Bratislava, Slovacia) a respins calea de atac formulată împotriva acestei decizii prin hotărârea din 13 ianuarie 2015, asociația menționată a sesizat Najvyšší súd Slovenskej republiky (Curtea Supremă a Republicii Slovacie) cu o cale de atac împotriva acestei hotărâri.
- 15 După ce a sesizat Curtea cu o cerere de decizie preliminară care a condus la pronunțarea Hotărârii din 13 iulie 2017, Ingsteel și Metrostav (C-76/16, EU:C:2017:549), Najvyšší súd Slovenskej republiky (Curtea Supremă a Republicii Slovacie) a anulat aceste decizii din 9 mai și 7 iulie 2014. La 3 aprilie 2018, pârâta din litigiul principal a adoptat o nouă decizie prin care a obligat autoritatea contractantă să anuleze excluderea asociației ofertante din procedura de atribuire a contractului de achiziții publice în cauză.
- 16 Întrucât această procedură s-a finalizat între timp prin încheierea unui acord-cadru cu singurul ofertant rămas în cursă ca urmare a excluderii acestei asociații, reclamanta din litigiul principal a introdus la instanța de trimitere, Okresný súd Bratislava II (Tribunalul Districtual din Bratislava II, Slovacia), o cale de atac având ca obiect obținerea de daune interese pentru prejudiciul pretins suferit ca urmare a deciziilor nelegale ale pârâtei din litigiul principal și ale Consiliului superior al acesteia.
- 17 În fața acestei instanțe, reclamanta din litigiul principal arată că acest prejudiciu rezultă din excluderea nelegală a asociației ofertante din contractul în cauză, întrucât ofertantul câștigător a obținut contractul doar ca urmare a excluderii respective. Ea apreciază în esență că, dacă această asociație nu ar fi fost exclusă din procedura de atribuire în litigiu, asociația respectivă ar fi obținut acest contract, din moment ce oferta sa era mai avantajoasă decât cea a acestui ofertant câștigător și îndeplinea toate condițiile anunțului de participare în cauză.
- 18 Pentru a stabili quantumul prejudiciului pretins suferit, reclamanta din litigiul principal a dispus efectuarea unei expertize având ca obiect cuantificarea beneficiului nerealizat în temeiul contractului astfel pierdut. Pe baza acestei expertize, ea invocă un beneficiu nerealizat în temeiul

contractului pierdut în cuantum de 819 498,10 de euro, fără taxa pe valoarea adăugată, precum și daune interese în valoare de 2 500 de euro, corespunzând cheltuielilor efectuate pentru întocmirea expertizei menționate.

- 19 În fața instanței de trimitere, pârâta din litigiul principal arată că asociația ofertantă din litigiul principal a fost exclusă la finalul primei etape a procedurii de atribuire a contractului în cauză și că reintegrarea sa în această procedură nu ar fi condus în mod automat la atribuirea contractului reclamantei din moment ce autoritatea contractantă ar fi trebuit să evalueze oferta sa într-un mod mai aprofundat și în special să stabilească dacă prețul acesteia din urmă constituia o ofertă anormal de mică.
- 20 Pe de altă parte, pârâta din litigiul principal consideră, invocând în această privință Hotărârea din 17 martie 2005, AFCon Management Consultants și alții/Comisia (T-160/03, EU:T:2005:107), că cererea reclamantei din litigiul principal este pur ipotetică. Raportul de expertiză prezentat de aceasta din urmă s-ar întemeia pe date fictive, dat fiind, printre altele, că volumul lucrărilor de construcție prevăzut de cererea de ofertă în cauză nu ar fi neapărat realizat în realitate.
- 21 În acest context, reclamanta din acțiunea principală arată că o pretenție care nu este, din motive obiective, dovedită cu certitudine nu poate fi calificată de la bun început drept ipotetică. Spre deosebire de prejudiciul real, beneficiul nerealizat nu ar consta într-o reducere a bunurilor părții prejudiciate, ci într-o pierdere a beneficiului așteptat, care trebuie să fie previzibil în mod rezonabil, având în vedere cursul normal al lucrurilor în lipsa actului ilicit în cauză. În ceea ce privește realizarea achiziției publice, reclamanta din litigiul principal arată că, dacă autoritatea contractantă lansează o cerere de ofertă, se poate presupune că are un interes în executarea contractului în cauză și că are intenția de a încheia un contract cu ofertantul câștigător, cum ar fi de altfel cazul în speță, întrucât autoritatea contractantă a încheiat un contract cu ofertantul câștigător pentru toate lucrările prevăzute de cererea de ofertă în cauză.
- 22 Având în vedere argumentele părților din litigiul principal, instanța de trimitere ridică problema compatibilității articolului 17 din Legea nr. 514/2003 cu Directiva 89/665. Aceasta arată că, în cursul procedurii pendinte în fața sa, reclamanta din litigiul principal a solicitat o despăgubire pentru o șansă pierdută recurgând la noțiunea de „beneficiu nerealizat”, aceasta fiind cea mai apropiată de dreptul la repararea unui prejudiciu întemeiat pe pierderea oportunității pe care o invoca. Astfel, dreptul slovac nu ar distinge între diferitele categorii de prejudicii reparabile, așa încât pierderea unei șanse intră în categoria beneficiului nerealizat. Reclamanta din litigiul principal adaugă că Curtea ar fi statuat de mult timp și în mod constant că, în cazul excluderii nelegale a unui ofertant dintr-o procedură de achiziții publice, acesta are dreptul de a solicita repararea prejudiciului pe care l-a suferit ca urmare a pierderii unei șanse, care nu poate fi asimilată unui beneficiu nerealizat și care nu impune un grad atât de ridicat de probabilitate de a obține un avantaj patrimonial. Ar fi vorba despre o despăgubire pentru o oportunitate pierdută de a realiza un beneficiu, iar nu despre o despăgubire pentru beneficiul propriu-zis.

23 În aceste condiții, Okresný súd Bratislava II (Tribunalul Districtual din Bratislava II) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Practica unei instanțe naționale sesizate cu un litigiu privind o cerere de reparare a prejudiciului cauzat unui ofertant exclus în mod nelegal dintr-o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice potrivit căreia se refuză acordarea de despăgubiri pentru pierderea unei șanse («loss of opportunity») poate fi considerată compatibilă cu articolul 2 alineatul (1) litera (c) [din Directiva 89/665] coroborat cu [articolul 2] alineatele (6) și (7) din [această directivă]?
- 2) Practica unei instanțe naționale sesizate cu un litigiu privind o cerere de reparare a prejudiciului cauzat unui ofertant exclus în mod nelegal dintr-o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice potrivit căreia nu este considerată ca fiind parte a cererii de despăgubire o cerere privind pierderea beneficiului cauzată de pierderea șansei de a participa la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice poate fi considerată compatibilă cu articolul 2 alineatul (1) litera (c) [din Directiva 89/665] coroborat cu [articolul 2] alineatele (6) și (7) din [această directivă]?”

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

#### ***Cu privire la admisibilitate***

- 24 Pârâta din litigiul principal contestă admisibilitatea întrebărilor preliminare, susținând în esență că acestea nu sunt pertinente pentru aprecierea acțiunii principale întrucât nici admisibilitatea acestora, nici însăși calitatea procesuală activă a reclamantei din litigiul principal nu au fost stabilite de instanța de trimitere. În plus, Curtea nu ar fi competentă să răspundă la întrebările preliminare, în măsura în care, prin intermediul acestora, instanța de trimitere dorește în realitate să obțină o reexaminare de către Curte a litigiului principal sau a instrucțiunilor în ceea ce privește procedura care trebuie urmată în cazul în care ar decide să nu acorde daune interese pentru pierderea unei șanse.
- 25 În această privință trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, în cadrul cooperării dintre aceasta din urmă și instanțele naționale, instituită la articolul 267 TFUE, numai instanța națională care este sesizată cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei decizii preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții. În consecință, în cazul în care întrebările adresate privesc interpretarea dreptului Uniunii, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe (Hotărârea din 12 octombrie 2023, INTER CONSULTING, C-726/21, EU:C:2023:764, punctul 32 și jurisprudența citată).
- 26 Rezultă că întrebările referitoare la interpretarea dreptului Uniunii, adresate de instanța națională în cadrul normativ și factual pe care îl definește sub răspunderea sa și a cărui exactitate Curtea nu are competența să o verifice, beneficiază de o prezumție de pertinență. Respingerea de către Curte a unei cereri formulate de o instanță națională este posibilă numai dacă este evident că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu

dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care i-au fost adresate (Hotărârea din 12 octombrie 2023, INTER CONSULTING, C-726/21, EU:C:2023:764, punctul 33 și jurisprudența citată).

- 27 Or, în speță, instanța de trimitere solicită Curții să procedeze nu la aplicarea în litigiul principal a dispozițiilor dreptului Uniunii vizate de întrebările preliminare, ci la interpretarea acestora. În plus, această instanță, care trebuie, potrivit jurisprudenței, să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată (Hotărârea din 13 ianuarie 2022, Regione Puglia, C-110/20, EU:C:2022:5, punctul 23 și jurisprudența citată), a expus cu suficientă claritate motivele pentru care consideră că interpretarea acestor dispoziții este necesară pentru soluționarea acestui litigiu.
- 28 Pe de altă parte, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe de asemenea constante, chiar dacă poate fi avantajos, în funcție de împrejurări, ca situația de fapt din cauză să fie stabilită și ca problemele de drept național pur să fie soluționate la momentul trimiterii la Curte, instanțele naționale au cea mai largă posibilitate de a sesiza Curtea în măsura în care consideră că o cauză pendinte ridică probleme privind interpretarea sau aprecierea validității dispozițiilor dreptului Uniunii care necesită pronunțarea unei decizii de către acestea (Hotărârea din 4 iunie 2015, Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, EU:C:2015:354, punctul 31 și jurisprudența citată). Prin urmare, argumentația pârâtei din litigiul principal potrivit căreia acțiunea introdusă de reclamanta din litigiul principal nu îndeplinește condițiile de admisibilitate prevăzute de dreptul slovac nu poate dovedi inadmisibilitatea întrebărilor preliminare.
- 29 În aceste condiții, este necesar să se considere că întrebările preliminare sunt admisibile.

### *Cu privire la fond*

- 30 Prin intermediul celor două întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 2 alineatul (1) litera (c) din Directiva 89/665 trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări sau unei practici naționale care exclude posibilitatea unui ofertant exclus dintr-o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice ca urmare a unei decizii nelegale a autorității contractante de a fi despăgubit pentru prejudiciul suferit ca urmare a pierderii șansei de a participa la această procedură în vederea obținerii contractului în cauză.
- 31 Din cererea de decizie preliminară reiese că instanța de trimitere solicită mai precis Curții să precizeze dacă această dispoziție trebuie interpretată în sensul că persoanele prejudiciate prin încălcarea dreptului Uniunii în materie de contracte de achiziții publice și care au astfel dreptul de a fi despăgubite le includ nu numai pe cele care au suferit un prejudiciu ca urmare a faptului că nu au obținut un contract de achiziții publice, și anume beneficiul nerealizat, ci și pe cele care au suferit un prejudiciu legat de șansa pierdută de a participa la procedura de atribuire a acestui contract și de a realiza un beneficiu ca urmare a unei astfel de participări.
- 32 Conform jurisprudenței constante a Curții, în vederea interpretării unei dispoziții a dreptului Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de formularea acestei dispoziții, ci și de contextul în care apare aceasta, precum și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte această dispoziție (Hotărârea din 20 aprilie 2023, DIGI Communications, C-329/21, EU:C:2023:303, punctul 41 și jurisprudența citată).



- 33 În ceea ce privește, în primul rând, modul de redactare a articolului 2 alineatul (1) litera (c) din Directiva 89/665, trebuie să se constate că această dispoziție, formulată în sens larg, prevede că statele membre se asigură că se acordă daune interese persoanelor prejudiciate printr-o încălcare a dreptului Uniunii în domeniul atribuirii contractelor de achiziții publice, ceea ce, în lipsa unor indicații privind distingerea diferitelor categorii de prejudicii, poate viza orice tip de prejudiciu suferit de aceste persoane, inclusiv cel care decurge din pierderea șansei de a participa la procedura de atribuire a unui contract.
- 34 Această constatare este susținută, în al doilea rând, de contextul în care se înscrie dispoziția menționată.
- 35 Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante, particularii vătămăți au un drept la reparație dacă sunt îndeplinite trei condiții, și anume ca norma de drept al Uniunii încălcată să aibă ca obiect conferirea de drepturi particularilor, încălcarea acestei norme să fie suficient de gravă și să existe o legătură directă de cauzalitate între respectiva încălcare și prejudiciul suferit de acești particulari (Hotărârea din 29 iulie 2019, *Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe*, C-620/17, EU:C:2019:630, punctul 35 și jurisprudența citată). Pe de altă parte, Curtea a statuat în mod repetat că repararea prejudiciilor cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului Uniunii trebuie să fie corespunzătoare prejudiciului suferit, în sensul că trebuie să permită, dacă este cazul, compensarea integrală a prejudiciilor efectiv suferite [Hotărârea din 28 iunie 2022, *Comisia/Spania (Încălcarea dreptului Uniunii de către legiuitor)*, C-278/20, EU:C:2022:503, punctul 164 și jurisprudența citată]. Or, articolul 2 alineatul (1) litera (c) din Directiva 89/665 constituie o concretizare a acestor principii, inerente ordinii juridice a Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 decembrie 2010, *Combinatie Spijker Infrabouw-De Jonge Konstruktie* și alții, C-568/08, EU:C:2010:751, punctul 87).
- 36 În această privință și în conformitate cu articolul 1 alineatul (3) din Directiva 89/665, căile de atac prevăzute de aceasta din urmă trebuie să fie accesibile 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. De altfel, astfel cum reiese din considerentul (36) al Directivei 2007/66, sistemul de căi de atac instituit prin Directiva 89/665 urmărește să asigure respectarea deplină a dreptului la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil, în conformitate cu articolul 47 primul și al doilea paragraf din Carta drepturilor fundamentale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 iulie 2022, *EPIC Financial Consulting*, C-274/21 și C-275/21, EU:C:2022:565, punctul 88, precum și jurisprudența citată).
- 37 Această din urmă directivă nu stabilește nicio posibilitate de a limita acest acces. Dimpotrivă, statele membre pot prevedea, în temeiul articolului 2 alineatul (7) al doilea paragraf din directiva respectivă, că, după încheierea contractului în urma atribuirii sale, competența organismului responsabil cu soluționarea căilor de atac se limitează la acordarea de daune interese oricărei persoane prejudiciate printr-o încălcare. Acțiunea având ca obiect obținerea unor daune interese prevăzută la articolul 2 alineatul (1) litera (c) din aceeași directivă a fost avută astfel în vedere de legiuitorul Uniunii Europene ca fiind calea legală de ultimă instanță care trebuie să rămână accesibilă persoanelor vătămăte printr-o încălcare a dreptului Uniunii atunci când acestea din urmă sunt private, de fapt, de orice posibilitate de a beneficia de efectul util al uneia dintre celelalte căi de atac prevăzute de această din urmă dispoziție.

- 38 Aceasta este în special situația unui ofertant exclus în mod nelegal, care, întrucât a solicitat și a obținut anularea excluderii sale dintr-o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice precum cea în discuție în litigiul principal, nu mai are totuși, din cauza încheierii acestei proceduri intervenite între timp, posibilitatea de a beneficia de efectele acestei anulări.
- 39 Astfel, deși un prejudiciu poate rezulta din neobținerea, ca atare, a unui contract de achiziții publice, este necesar să se constate că, într-un caz precum cel identificat la punctul precedent, este posibil ca ofertantul care a fost exclus în mod nelegal să sufere un prejudiciu distinct, care corespunde oportunității pierdute de a participa la procedura de atribuire în cauză în vederea obținerii acestui contract (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2023, *United Parcel Service/Comisia*, C-297/22 P, EU:C:2023:1027, punctul 69). Or, în lumina considerațiilor expuse la punctul 37 din prezenta hotărâre, un astfel de prejudiciu trebuie să poată face obiectul unei reparații în temeiul articolului 2 alineatul (1) litera (c) din Directiva 89/665.
- 40 În al treilea rând, interpretarea largă a articolului 2 alineatul (1) litera (c) din Directiva 89/665 este confirmată de obiectivul urmărit de această directivă de a nu exclude niciun tip de prejudiciu din domeniul de aplicare al acestei directive.
- 41 Trebuie amintit în special că, deși, desigur, nu se poate considera că Directiva 89/665 efectuează o armonizare completă și, prin urmare, că are în vedere toate căile de atac posibile în materie de achiziții publice (Hotărârea din 26 martie 2020, *Hungeod și alții*, C-496/18 și C-497/18, EU:C:2020:240, punctul 73), nu este mai puțin adevărat că, astfel cum se arată în al șaselea considerent al directivei menționate, aceasta din urmă rezultă din voința legiuitorului Uniunii de a se asigura că, în toate statele membre, procedurile adecvate permit nu numai anularea deciziilor nelegale, ci și despăgubirea persoanelor lezate printr-o încălcare a dreptului Uniunii.
- 42 Or, acest obiectiv ar fi compromis dacă articolul 2 alineatul (1) litera (c) din Directiva 89/665 ar trebui interpretat în sensul că permite excluderea din principiu a posibilității persoanelor menționate la articolul 1 alineatul (3) din această directivă de a obține daune interese pentru un prejudiciu pe care pretind că l-au suferit ca urmare a unei încălcări a dreptului Uniunii în materie de achiziții publice.
- 43 Astfel, așa cum a statuat Curtea în ceea ce privește beneficiul nerealizat, excluderea totală, cu titlu de prejudiciu reparabil, a pierderii șansei de a participa la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice în vederea obținerii acestuia din urmă nu poate fi admisă în cazul încălcării dreptului Uniunii din moment ce, în special în ceea ce privește litigiile de ordin economic sau comercial, o astfel de excludere totală a acestei pierderi a șansei ar fi de natură să facă în fapt imposibilă repararea prejudiciului (a se vedea prin analogie Hotărârea din 5 martie 1996, *Brasserie du pêcheur și Factortame*, C-46/93 și C-48/93, EU:C:1996:79, punctul 87, Hotărârea din 13 iulie 2006, *Manfredi și alții*, C-295/04-C-298/04, EU:C:2006:461, punctul 96, precum și jurisprudența citată, și Hotărârea din 17 aprilie 2007, *AGM-COS.MET*, C-470/03, EU:C:2007:213, punctul 95).
- 44 Prin urmare, articolul 2 alineatul (1) litera (c) din Directiva 89/665 trebuie interpretat în sensul că daunele interese pe care persoanele lezate în urma unei încălcări a dreptului Uniunii în domeniul achizițiilor publice le pot solicita în temeiul acestei dispoziții sunt susceptibile să acopere prejudiciul suferit ca urmare a pierderii unei șanse.

- 45 Cu toate acestea, trebuie arătat că, deși acest articol 2 alineatul (1) litera (c) impune ca daunele interese să poată fi acordate persoanelor prejudiciate printr-o încălcare a dreptului Uniunii în domeniul achizițiilor publice, revine, în lipsa unor dispoziții ale Uniunii în acest domeniu, ordinii juridice interne a fiecărui stat membru sarcina de a stabili criteriile pe baza cărora trebuie să fie constatat și evaluat prejudiciul care rezultă din pierderea unei șanse de a participa la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice în vederea obținerii acestuia din urmă, în măsura în care principiile echivalenței și efectivității sunt respectate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 decembrie 2010, *Combinatie Spijker Infrabouw-De Jonge Konstruktie* și alții, C-568/08, EU:C:2010:751, punctul 90, precum și jurisprudența citată).
- 46 În speță, din cererea de decizie preliminară reiese că articolul 17 din Legea nr. 514/2003 nu vizează în mod expres, ca daune reparabile, decât „prejudiciile reale” și „beneficiul nerealizat”. În ședință, guvernul slovac a arătat că, potrivit jurisprudenței constante a instanțelor slovace, un „beneficiu nerealizat” trebuie reparat atunci când este foarte probabil, chiar aproape de certitudine, că, ținând seama de împrejurările existente în speță, persoana în cauză ar fi realizat un profit. Cu toate acestea, referindu-se la poziția Comisiei Europene potrivit căreia instanțele slovace ar trebui să recurgă la toate mijloacele naționale pentru a permite unui ofertant exclus în mod nelegal dintr-un contract de achiziții publice să solicite efectiv daune interese ca urmare a unei șanse pierdute, acest guvern a declarat în ședință că nimic nu împiedică un reclamant să facă uz de căile de atac pe care le are la dispoziție pentru a-și valorifica dreptul și să prezinte elementele de probă care să demonstreze acest lucru.
- 47 În această privință, este suficient, așadar, să se amintească faptul că, potrivit jurisprudenței Curții, pentru a garanta efectivitatea tuturor dispozițiilor dreptului Uniunii, principiul supremației impune în special instanțelor naționale să interpreteze, în cea mai mare măsură posibilă, dreptul lor intern în conformitate cu dreptul Uniunii (Hotărârea din 4 martie 2020, *Bank BGŻ BNP Paribas*, C-183/18, EU:C:2020:153, punctul 60 și jurisprudența citată) și că această obligație de interpretare conformă impune instanțelor naționale să modifice, dacă este cazul, o jurisprudență consacrată sau chiar constantă dacă aceasta se întemeiază pe o interpretare a dreptului intern incompatibilă cu obiectivele unei directive (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 iunie 2021, *Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario*, C-726/19, EU:C:2021:439, punctul 86 și jurisprudența citată).
- 48 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la întrebările adresate că articolul 2 alineatul (1) litera (c) din Directiva 89/665 trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări sau unei practici naționale care exclude din principiu posibilitatea unui ofertant exclus dintr-o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice ca urmare a unei decizii nelegale a autorității contractante de a fi despăgubit pentru prejudiciul suferit ca urmare a pierderii șansei de a participa la această procedură în vederea obținerii 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 cincea) declară:

**Articolul 2 alineatul (1) litera (c) din Directiva 89/665/CEE a Consiliului din 21 decembrie 1989 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2007/66/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2007,**

**trebuie interpretat în sensul că**

**se opune unei reglementări sau unei practici naționale care exclude posibilitatea unui ofertant exclus dintr-o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice ca urmare a unei decizii nelegale a autorității contractante de a fi despăgubit pentru prejudiciul suferit ca urmare a pierderii șansei de a participa la această procedură în vederea obținerii contractului în cauză.**

Semnături