



Repertoriul jurisprudenței

ORDONANȚA CURȚII (Camera a patra)

14 februarie 2019*

„Trimitere preliminară – Achiziții publice – Proceduri privind căile de atac – Directiva 89/665/CEE – Articolele 1 și 2c – Cale de atac împotriva deciziilor de admitere sau de excludere a ofertanților – Termene de introducere a căii de atac – Termen de decădere de 30 de zile – Reglementare națională care exclude posibilitatea de a invoca nelegalitatea unei decizii de admitere în cadrul unei căi de atac împotriva actelor subsecvente – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 47 – Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă”

În cauza C-54/18,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (Tribunalul Administrativ Regional din Piemont, Italia), prin decizia din 27 septembrie 2017, primită de Curte la 29 ianuarie 2018, în procedura

Cooperativa Animazione Valdocco Soc. coop. soc. Impresa Sociale Onlus

împotriva

Consorzio Intercomunale Servizi Sociali di Pinerolo,

Azienda Sanitaria Locale To3 di Collegno e Pinerolo,

cu participarea

Ati Cilte Soc. coop. soc.,

Coesa Pinerolo Soc. coop. soc. arl,

La Dua Valadda Soc. coop. soc.,

Consorzio di Cooperative Sociali il Deltaplano Soc. coop. soc.,

La Fonte Soc. coop. soc. Onlus,

Società Italiana degli Avvocati Amministrativisti (SIAA),

Associazione Amministrativisti.it,

Camera degli Avvocati Amministrativisti,

CURTEA (Camera a patra),

* Limba de procedură: italiana.

compusă din domnul M. Vilaras (raportor), președinte de cameră, doamna K. Jürimäe, și domnii D. Šváby, S. Rodin și N. Piçarra, judecători,

avocat general: domnul M. Campos Sánchez-Bordona,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Cooperativa Animazione Valdocco Soc. coop. soc. Impresa Sociale Onlus, de A. Sciolla, de S. Viale și de C. Forneris, avocați;
- pentru Consorzio Intercomunale Servizi Sociali di Pinerolo, de V. Del Monte, avocat;
- pentru Ati Cilte Soc. coop. soc., Coesa Pinerolo Soc. coop. soc. arl și La Dua Valadda Soc. coop. soc., de L. Gili și de A. Quilico, avocați;
- pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de C. Colelli și de V. Nunziata, avocați dello Stato;
- pentru guvernul neerlandez, de M. Bulterman și de J. M. Hoogveld, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de L. Haasbeek, de G. Gattinara și de P. Ondrůšek, în calitate de agenți,

având în vedere decizia luată, după ascultarea avocatului general, de a se pronunța prin ordonanță motivată, în conformitate cu articolul 99 din Regulamentul de procedură al Curții,

dă prezenta

Ordonanță

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 1 alineatele (1) și (2) 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 (JO 1989, L 395, p. 33, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 237), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 (JO 2014, L 94, p. 1) (denumită în continuare „Directiva 89/665”), a articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), precum și a principiilor echivalenței și efectivității.
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Cooperativa Animazione Valdocco Soc. coop. soc. Impresa Sociale Onlus (denumită în continuare „Cooperativa Animazione Valdocco”), pe de o parte, și Consorzio Intercomunale Servizi Sociali di Pinerolo (denumit în continuare „CISS di Pinerolo”) și Azienda Sanitaria Locale To3 di Collegno e Pinerolo, pe de altă parte, în legătură cu atribuirea unui contract de achiziții publice de servicii de asistență la domiciliu unui grup temporar de întreprinderi constituit din Ati Cilte Soc. coop. soc., Coesa Pinerolo Soc. coop. soc. arl și La Dua Valadda Soc. coop. soc. (denumit în continuare „grupul temporar de întreprinderi adjudecatar”).

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

- 3 Articolul 1 alineatul (1) al patrulea paragraf și alineatul (3) din Directiva 89/665 prevede:

„(1) [...]

Statele membre adoptă măsurile necesare pentru a se asigura că, în ceea ce privește contractele care intră sub incidența Directivei 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)] sau a Directivei [2014/23], deciziile autorităților contractante pot face obiectul unei proceduri de contestare eficace și, mai ales, cât mai rapide posibil, în conformitate cu condițiile stabilite la articolele 2-2f din prezenta directivă, pe motivul că deciziile respective au încălcat dreptul Uniunii în domeniul achizițiilor publice sau normele de drept intern care transpun respectivele prevederi comunitare.

[...]

(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.”

- 4 Articolul 2c din această directivă, referitor la „[t]ermene[le] de exercitare a căii de atac”, prevede:

„În cazul în care un stat membru prevede că orice cale de atac privind o decizie a unei autorități contractante, luată în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract circumscris domeniului de aplicare al Directivei [2014/24] sau Directivei [2014/23] sau în legătură cu o astfel de procedură, trebuie să fie exercitată înainte de expirarea unui anumit termen, acest termen este egal cu cel puțin zece zile calendaristice începând cu ziua următoare transmiterii deciziei autorității contractante către ofertantul sau candidatul interesat, în cazul utilizării faxului sau a mijloacelor electronice sau, în cazul utilizării altor mijloace de comunicare, acest termen este egal fie cu cel puțin cincisprezece zile calendaristice începând cu ziua următoare transmiterii deciziei autorității contractante către ofertantul sau candidatul interesat, fie cu cel puțin zece zile calendaristice începând cu ziua următoare primirii deciziei autorității contractante. Decizia autorității contractante se comunică fiecărui ofertant sau candidat, însoțită de un rezumat al motivelor pertinente. În cazul formulării unei căi de atac împotriva deciziilor prevăzute la articolul 2 alineatul (1) litera (b) din prezenta directivă, care nu fac obiectul unei notificări speciale, termenul este de cel puțin zece zile calendaristice începând cu data publicării deciziei respective.”

Dreptul italian

- 5 Articolul 120 alineatul 2-bis din anexa I la decreto legislativo n. 104 – Codice del processo amministrativo (Decretul legislativ nr. 104 privind Codul de procedură administrativă) din 2 iulie 2010 (supliment ordinar la GURI nr. 156 din 7 iulie 2010), astfel cum a fost modificat prin articolul 204 din decreto legislativo n. 50 – Codice dei contratti pubblici (Decretul legislativ nr. 50 de instituire a Codului achizițiilor publice) din 18 aprilie 2016 (supliment ordinar la GURI nr. 91 din 19 aprilie 2016) (denumit în continuare „Codul de procedură administrativă”), prevede:

„Decizia prin care se stabilesc excluderile de la procedura de atribuire și admiterile la aceasta la încheierea evaluării condițiilor subiective, economico-financiare și tehnico-profesionale poate fi atacată în termen de 30 de zile de la data publicării acesteia pe profilul de contractant al autorității

contractante potrivit articolului 29 alineatul 1 din [Codul achizițiilor publice]. Neexercitarea căii de atac împiedică posibilitatea de a invoca nelegalitatea derivată a actelor ulterioare ale procedurii de atribuire, chiar și prin acțiune incidentă. Este de asemenea inadmisibilă contestarea propunerii de atribuire, în cazul în care este dispusă, și a celorlalte acte din cadrul procedurii administrative care sunt lipsite de efecte prejudiciabile imediate.”

- 6 Articolul 29 din Decretul legislativ nr. 50 de instituire a Codului achizițiilor publice din 18 aprilie 2016, astfel cum a fost modificat prin decreto legislativo n. 56 (Decretul legislativ nr. 56) din 19 aprilie 2017 (supliment ordinar la GURI nr. 103 din 5 mai 2017) (denumit în continuare „Codul achizițiilor publice”), prevede:

„[...] În scopul de a permite eventuala exercitare a unei căi de atac potrivit articolului 120 alineatul 2-bis din Codul de procedură administrativă, se publică de asemenea, în următoarele două zile de la data adoptării actelor respective, decizia prin care se stabilesc excluderile de la procedura de atribuire și admiterile la aceasta la încheierea verificării documentației care atestă inexistența motivelor de excludere prevăzute la articolul 80, precum și îndeplinirea condițiilor economico-financiare și tehnico-profesionale. În același termen de două zile, decizia menționată se comunică candidaților sau ofertanților [...] indicându-se biroul sau site-ul unde sunt disponibile actele respective. Termenul pentru exercitarea unei căi de atac potrivit articolului 120 alineatul 2-bis citat anterior începe să curgă din momentul în care actele menționate la a doua teză, însoțite de motivare, sunt efectiv disponibile.”

- 7 Articolul 53 alineatele 2 și 3 din Codul achizițiilor publice prevede:

„2. Fără a aduce atingere dispozițiilor prevăzute de prezentul cod privind contractele atribuite în condiții de confidențialitate sau a căror executare necesită măsuri specifice de securitate, dreptul de acces este amânat:

- a) până la expirarea termenului pentru prezentarea unor oferte în procedurile deschise, în ceea ce privește lista persoanelor care au prezentat oferte;
- b) până la expirarea termenului pentru prezentarea ofertelor în procedurile restrânse și de negociere și în cererile de ofertă informale, în ceea ce privește lista persoanelor care au solicitat o invitație de participare sau și-au manifestat interesul și lista persoanelor care au fost invitate să prezinte oferte, precum și lista persoanelor care au prezentat aceste oferte; persoanele a căror cerere de invitație a fost respinsă pot avea acces la lista persoanelor care au solicitat o invitație de participare sau și-au manifestat interesul, după comunicarea oficială de către autoritățile contractante a numelui candidaților care vor fi invitați;
- c) în ceea ce privește ofertele, până la adjudecare;
- d) în ceea ce privește procedura de verificare a neregularităților ofertei până la adjudecare.

3. Actele precizate la alineatul 2, până la expirarea termenelor prevăzute la acesta, nu pot fi comunicate terților sau transmise în niciun fel.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 8 Prin decizia din 19 mai 2017, CISS di Pinerolo a atribuit, în conformitate cu criteriul ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic, grupului temporar de întreprinderi adjudecatar contractul de achiziții publice de servicii de asistență la domiciliu pe teritoriul pe care își exercită competența, pentru perioada cuprinsă între 1 iunie 2017 și 31 mai 2020.

- 9 Odată intervenită adjudecarea, Cooperativa Animazione Valdocco, clasată a doua, a formulat în fața instanței de trimitere, și anume Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (Tribunalul Administrativ Regional din Piemont, Italia), o acțiune în anulare împotriva deciziei de atribuire a contractului în discuție, precum și împotriva diferitor acte ale procedurii de atribuire, dintre care decizia de a nu exclude grupul temporar de întreprinderi adjudecatar, menționând în special că, în lipsa depunerii unei cauțiuni provizorii în valoarea solicitată și a demonstrării îndeplinirii condițiilor de participare, grupul menționat nu ar fi trebuit să fie admis să participe la procedura de cerere de ofertă.
- 10 Instanța de trimitere precizează că autoritatea contractantă și grupul temporar de întreprinderi adjudecatar au ridicat o excepție de inadmisibilitate a acțiunii, pentru motivul că a fost formulată împotriva deciziei de adjudecare definitive. Or, în conformitate cu procedura accelerată prevăzută de dispozițiile coroborate ale articolului 29 din Codul achizițiilor publice și ale articolului 120 alineatul 2-bis din Codul de procedură administrativă, acțiunea Cooperativa Animazione Valdocco ar fi trebuit să fie introdusă în termen de 30 de zile de la comunicarea deciziei de admitere a ofertanților la participarea la procedura de cerere de ofertă.
- 11 Ea arată, în această privință, că inițierea procedurii accelerate de contestare a deciziilor de excludere sau de admitere a ofertanților, prevăzută la articolul 120 alineatul 2-bis din Codul de procedură administrativă, răspunde necesității de a permite soluționarea litigiului înainte ca decizia de adjudecare să intervină, determinând, în mod exhaustiv, persoanele admise să participe la procedura de cerere de ofertă înainte de examinarea ofertelor și, ulterior, desemnarea ofertantului câștigător.
- 12 Cu toate acestea, ea subliniază că respectiva procedură accelerată nu este mai puțin criticabilă cu privire la anumite aspecte, în special în raport cu dreptul Uniunii.
- 13 În această privință, ea menționează, mai întâi, că această procedură obligă ofertantul care nu a fost admis să participe la procedura de cerere de ofertă să formuleze o cale de atac împotriva deciziei de admitere sau de neexcludere a tuturor ofertanților, deși, pe de o parte, el nu poate ști la acel moment cine va fi ofertantul câștigător și, pe de altă parte, ar putea el însuși să nu aibă niciun avantaj din contestarea adjudecării, în cazul în care nu se află în clasamentul final. Prin urmare, ofertantul menționat ar fi constrâns să formuleze o acțiune în justiție fără nicio garanție că această inițiativă îi va aduce un beneficiu concret, deși îl obligă să își asume sarcinile legate de exercitarea imediată a acțiunii.
- 14 Instanța de trimitere arată, în continuare, că ofertantul astfel obligat să inițieze o acțiune potrivit procedurii accelerate nu numai că nu are un interes concret și actual, dar suportă de asemenea, prin aplicarea articolului 120 alineatul 2-bis din Codul de procedură administrativă, diverse prejudicii. Primul ar rezulta din costurile economice importante legate de introducerea numeroaselor căi de atac. Al doilea ar fi legat de eventuala compromitere a poziției sale în ochii autorității contractante. Al treilea ar ține de consecințele nefaste privind clasamentul său, având în vedere că articolul 83 din Codul achizițiilor publice prevede ca criteriu de apreciere negativ influența litigiilor formulate de ofertant.
- 15 Instanța de trimitere subliniază, în sfârșit, că dificultatea excesivă a accesului la justiția administrativă este agravată de articolul 53 din Codul achizițiilor publice, al cărui alineat 3 interzice funcționarilor publici sau însărcinați cu un serviciu public să comunice sau, în orice caz, să facă publice, sub sancțiune penală, actele cererii de ofertă la care accesul este amânat până la adjudecare. Având în vedere caracterul obligatoriu al acestei interdicții, persoanele responsabile de procedură ar fi reticente să divulge, pe lângă decizia de admitere, documentele administrative ale ofertanților, ceea ce ar constrânge operatorii economici să formuleze căi de atac „orbește”.

16 În aceste împrejurări, Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (Tribunalul Administrativ Regional din Piemont) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Reglementarea europeană în materia dreptului la apărare, la un proces echitabil și la protecție jurisdicțională efectivă, în special articolele 6 și 13 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, articolul 47 din cartă, precum și articolul 1 alineatele (1) și (2) din Directiva 89/665 se opun unei reglementări naționale precum articolul 120 alineatul 2-bis din Codul de procedură administrativă, în măsura în care aceasta impune operatorului ofertant într-o procedură de cerere de ofertă să introducă orice contestație referitoare la admiterea sau la neexcluderea unui alt ofertant în termen de 30 de zile de la comunicarea deciziei de admitere sau de excludere?

2) Reglementarea europeană în materia dreptului la apărare, la un proces echitabil și la protecție jurisdicțională efectivă, în special articolele 6 și 13 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, articolul 47 din cartă, precum și articolul 1 alineatele (1) și (2) din Directiva 89/665 se opun unei reglementări naționale precum articolul 120 alineatul 2-bis din Codul de procedură administrativă, în măsura în care aceasta prevede că necontestarea prealabilă a deciziilor de admitere în termenul sus-menționat împiedică operatorul economic să invoce, la încheierea procedurii de cerere de ofertă, chiar și prin acțiune incidentă, nelegalitatea deciziilor de admitere a celorlalți ofertanți, în special a adjudecatarului sau a reclamantului principal?”

Cu privire la întrebările preliminare

17 În temeiul articolului 99 din Regulamentul de procedură, atunci când răspunsul la o întrebare formulată cu titlu preliminar poate fi în mod clar dedus din jurisprudență, Curtea, la propunerea judecătorului raportor și după ascultarea avocatului general, poate oricând să decidă să se pronunțe prin ordonanță motivată.

18 În prezenta cauză se impune aplicarea acestei dispoziții.

Cu privire la admisibilitatea cererii de decizie preliminară

19 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că, astfel cum reiese observațiile prezentate Curții, valoarea contractului de achiziții publice în discuție în litigiul principal se ridică la 5 684 000 de euro, adică o sumă mult superioară pragurilor stabilite de articolul 4 din Directiva 2014/24.

20 Directiva 89/665 se aplică, așadar, contractului menționat, în conformitate cu articolul 46 din Directiva 2014/23, iar cererea de decizie preliminară nu poate, prin urmare, să fie declarată inadmisibilă ca urmare a simplului fapt al neindicării în decizia de trimitere a valorii aceluiași contract, contrar celor menționate de guvernul italian.

21 Cererea de decizie preliminară nu poate fi declarată inadmisibilă nici pentru motivul că ar invita Curtea să controleze alegerea discreționară făcută de legiuitorul italian în cadrul transpunerii Directivei 89/665, după cum susține CISS di Pinerolo. Astfel, întrebările adresate privesc în mod clar interpretarea mai multor dispoziții ale acestei directive.

22 Prin urmare, prezenta cerere de decizie preliminară este admisibilă.

Cu privire la prima întrebare

- 23 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 1 alineatele (1) și (2) din Directiva 89/665, citit în lumina articolului 47 din cartă, trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale, precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede că, sub sancțiunea decăderii, căile de atac împotriva deciziilor autorităților contractante privind admiterea sau excluderea de la participarea la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice trebuie să fie introduse în termen de 30 de zile începând de la comunicarea lor către persoanele interesate.
- 24 Trebuie amintit mai întâi că, în conformitate cu articolul 2c din Directiva 89/665, statele membre pot să prevadă termene de introducere a căii de atac privind o decizie a unei autorități contractante, luată în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract circumscris domeniului de aplicare al Directivei 2014/24.
- 25 Această dispoziție prevede că respectivul termen este egal cu cel puțin zece zile calendaristice începând cu ziua următoare transmiterii deciziei autorității contractante către ofertantul sau candidatul interesat, în cazul utilizării faxului sau a mijloacelor electronice sau, în cazul utilizării altor mijloace de comunicare, este egal fie cu cel puțin cincisprezece zile calendaristice începând cu ziua următoare transmiterii deciziei autorității contractante către ofertantul sau candidatul interesat, fie cu cel puțin zece zile calendaristice începând cu ziua următoare primirii deciziei autorității contractante. Această dispoziție precizează, în plus, că decizia autorității contractante se comunică fiecărui ofertant sau candidat, însoțită de un rezumat al motivelor pertinente.
- 26 Prin urmare, din însuși modul de redactare a articolului 2c din Directiva 89/665 rezultă că un termen de 30 de zile, precum cel în discuție în litigiul principal, în care căile de atac împotriva deciziilor autorităților contractante privind admiterea sau excluderea de la participarea la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice care intră în domeniul de aplicare al Directivei 2014/24 trebuie, începând de la comunicarea lor către persoanele interesate, să fie introduse sub sancțiunea decăderii, este, în principiu, compatibil cu dreptul Uniunii, cu condiția ca deciziile menționate să cuprindă o expunere a motivelor pertinente.
- 27 Pe de altă parte, articolul 1 alineatul (1) din Directiva 89/665 impune statelor membre obligația de a garanta că deciziile autorităților contractante pot face obiectul unor căi de atac eficiente și cât mai rapide posibil. Or, astfel cum Curtea a avut ocazia să sublinieze, stabilirea unor termene de introducere a unei căi de atac sub sancțiunea decăderii permite realizarea obiectivului de celeritate avut în vedere de Directiva 89/665, obligând operatorii să conteste în termene scurte măsurile pregătitoare sau deciziile intermediare luate în cadrul procedurii de atribuire a unui contract (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 ianuarie 2010, Comisia/Irlanda, C-456/08, EU:C:2010:46, punctul 60 și jurisprudența citată).
- 28 În plus, Curtea a statuat că stabilirea unor termene rezonabile de introducere a acțiunilor sub sancțiunea decăderii îndeplinește, în principiu, cerința eficienței care decurge din Directiva 89/665, în măsura în care constituie o aplicare a principiului fundamental al securității juridice (Hotărârea din 12 decembrie 2002, Universale-Bau și alții, C-470/99, EU:C:2002:746, punctul 76, precum și Hotărârea din 21 ianuarie 2010, Comisia/Germania, C-17/09, nepublicată, EU:C:2010:33, punctul 22), și că aceasta este compatibilă cu dreptul fundamental la protecție jurisdicțională efectivă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 septembrie 2014, Fastweb, C-19/13, EU:C:2014:2194, punctul 58).
- 29 Obiectivul celerității urmărit de Directiva 89/665 trebuie însă realizat în conformitate cu cerințele de securitate juridică din dreptul intern. Astfel, statele membre au obligația de a stabili un sistem de termene exact, clar și previzibil, astfel încât particularii să își poată cunoaște drepturile și obligațiile (a

se vedea în acest sens Hotărârea din 30 mai 1991, Comisia/Germania, C-361/88, EU:C:1991:224, punctul 24, și Hotărârea din 7 noiembrie 1996, Comisia/Luxemburg, C-221/94, EU:C:1996:424, punctul 22).

- 30 În această privință, atunci când definesc modalitățile procedurale ale căilor de atac în justiție menite să asigure protecția drepturilor conferite de dreptul Uniunii candidaților și ofertanților lezați de decizii ale autorităților contractante, statele membre trebuie să garanteze că nu se aduce atingere nici eficienței Directivei 89/665, nici drepturilor conferite particularilor de dreptul Uniunii, în special dreptului la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil, consacrat la articolul 47 din cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 septembrie 2016, Star Storage și alții, C-439/14 și C-488/14, EU:C:2016:688, punctele 43-45).
- 31 Astfel, obiectivul stabilit la articolul 1 alineatul (1) din Directiva 89/665, de a garanta existența unor căi de atac eficiente împotriva încălcărilor dispozițiilor aplicabile în materia atribuirii contractelor de achiziții publice, nu poate fi atins decât dacă termenele impuse pentru a introduce aceste acțiuni încep să curgă numai de la data la care reclamantul a luat cunoștință sau ar fi trebuit să ia cunoștință de pretinsa încălcare a dispozițiilor menționate [Hotărârea din 28 ianuarie 2010, Uniplex (UK), C-406/08, EU:C:2010:45, punctul 32, Hotărârea din 12 martie 2015, eVigilo, C-538/13, EU:C:2015:166, punctul 52, precum și Hotărârea din 8 mai 2014, Idrodinamica Spurgo Velox și alții, C-161/13, EU:C:2014:307, punctul 37].
- 32 Rezultă că o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede că, sub sancțiunea decăderii, căile de atac împotriva deciziilor autorităților contractante privind admiterea sau excluderea de la participarea la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice trebuie introduse în termen de 30 de zile începând de la comunicarea lor către persoanele interesate nu este compatibilă cu Directiva 89/665 decât cu condiția ca deciziile astfel comunicate să cuprindă o expunere a motivelor pertinente, garantând că persoanele interesate menționate au avut sau au putut avea cunoștință de încălcarea dreptului Uniunii pe care o invocă.
- 33 Astfel, potrivit jurisprudenței constante a Curții, caracterul efectiv al controlului jurisdicțional garantat de articolul 47 din cartă impune ca persoana interesată să poată lua cunoștință de motivele pe care se întemeiază decizia luată în privința sa fie din cuprinsul deciziei înseși, fie dintr-o comunicare a acestor motive făcută la cererea sa, pentru a-i permite să își apere drepturile în cele mai bune condiții posibile și să decidă în deplină cunoștință de cauză dacă este util să sesizeze instanța competentă, precum și pentru a-i permite pe deplin acesteia din urmă să exercite controlul legalității deciziei naționale în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 octombrie 1987, Heylens și alții, 222/86, EU:C:1987:442, punctul 15, precum și Hotărârea din 4 iunie 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, punctul 53).
- 34 Cu toate acestea, instanța de trimitere menționează că ofertantul care intenționează să conteste o decizie de admitere a unui concurent trebuie să formuleze calea de atac în termen de 30 de zile de la comunicarea sa, adică la un moment în care adesea nu este în măsură să stabilească dacă există cu adevărat un interes, în cazul în care nu știe dacă în cele din urmă concurentul menționat va fi adjudecat sau dacă el însuși va fi în situația de a obține adjudecarea.
- 35 În această privință, trebuie amintit că articolul 1 alineatul (3) din Directiva 89/665 impune statelor membre să asigure 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.
- 36 Această din urmă dispoziție are vocația de a se aplica în special situației oricărui ofertant care apreciază că o decizie de admitere a unui concurent la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice este nelegală și riscă să îi cauzeze un prejudiciu, acest risc fiind suficient pentru a întemeia un

interes imediat pentru formularea unei căi de atac împotriva deciziei menționate, făcând abstracție de prejudiciul care poate, pe de altă parte, să decurgă din atribuirea contractului de achiziții unui alt candidat.

37 Curtea a recunoscut, în orice caz, că decizia de admitere a unui ofertant la o procedură de atribuire constituie un act care poate, în temeiul articolului 1 alineatul (1) și al articolului 2 alineatul (1) litera (b) din Directiva 89/665, să facă obiectul unei căi de atac jurisdicționale autonome (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 aprilie 2017, Marina del Mediterráneo și alții, C-391/15, EU:C:2017:268, punctele 26-29 și 34).

38 În consecință, trebuie să se răspundă la prima întrebare că Directiva 89/665, în special articolele 1 și 2c, citite în lumina articolului 47 din cartă, trebuie interpretată în sensul că nu se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede că, sub sancțiunea decăderii, căile de atac împotriva deciziilor autorităților contractante privind admiterea sau excluderea de la participarea la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice trebuie introduse în termen de 30 de zile de la comunicarea lor către persoanele interesate, cu condiția ca deciziile astfel comunicate să cuprindă o expunere a motivelor pertinente care garantează că persoanele interesate menționate au avut sau au putut avea cunoștința de încălcarea dreptului Uniunii pe care o invocă.

Cu privire la a doua întrebare

39 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 1 alineatele (1) și (2) din Directiva 89/665, citit în lumina articolului 47 din cartă, trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede că, în lipsa unei căi de atac împotriva deciziilor autorităților contractante privind admiterea ofertanților la participarea la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice în termen de 30 de zile de la comunicarea lor, persoanele interesate nu mai au posibilitatea să invoce nelegalitatea deciziilor menționate în cadrul unor căi de atac îndreptate împotriva actelor subsecvente și în special împotriva deciziilor de adjudecare.

40 În această privință, Curtea a statuat în mod repetat că Directiva 89/665 trebuie interpretată în sensul că nu se opune, în principiu, unei reglementări naționale care prevede că orice cale de atac împotriva unei decizii a autorității contractante trebuie formulată într-un termen prevăzut în acest scop și că orice neregularitate a procedurii de atribuire invocată în sprijinul acestei căi de atac trebuie invocată în același termen, sub sancțiunea decăderii, astfel încât, după împlinirea acestui termen, nu mai este posibil să se conteste o astfel de decizie sau să se invoce o astfel de neregularitate, în măsura în care termenul respectiv este rezonabil (Hotărârea din 12 decembrie 2002, Universale-Bau și alții, C-470/99, EU:C:2002:746, punctul 79, Hotărârea din 27 februarie 2003, Santex, C-327/00, EU:C:2003:109, punctul 50, precum și Hotărârea din 11 octombrie 2007, Lämmerzahl, C-241/06, EU:C:2007:597, punctul 50).

41 Această jurisprudență se întemeiază pe considerația potrivit căreia îndeplinirea completă a obiectivelor urmărite de Directiva 89/665 ar fi compromisă în cazul în care candidații și ofertanții ar putea să invoce în orice moment al procedurii de atribuire încălcări ale normelor de atribuire a contractelor, obligând astfel autoritatea contractantă să reia întreaga procedură pentru a îndrepta aceste încălcări (Hotărârea din 12 decembrie 2002, Universale-Bau și alții, C-470/99, EU:C:2002:746, punctul 75, Hotărârea din 11 octombrie 2007, Lämmerzahl, C-241/06, EU:C:2007:597, punctul 51, precum și Hotărârea din 28 ianuarie 2010, Comisia/Irlanda, C-456/08, EU:C:2010:46, punctul 52). Astfel, un asemenea comportament, în măsura în care poate întârzia fără un motiv obiectiv inițierea procedurilor căilor de atac, a cărui punere în aplicare a fost impusă statelor membre de Directiva 89/665, este de natură să dăuneze aplicării efective a directivelor Uniunii în materia atribuirii contractelor de achiziții publice (Hotărârea din 12 februarie 2004, Grossmann Air Service, C-230/02, EU:C:2004:93, punctul 38).

- 42 În speță, din jurisprudența Curții rezultă că Directiva 89/665, în special articolul 2c din aceasta, trebuie interpretată în sensul că nu se opune, în principiu, ca, în lipsa unei căi de atac împotriva unei decizii a unei autorități contractante în termenul de 30 de zile prevăzut de reglementarea italiană, să nu mai fie posibil pentru ofertant să invoce nelegalitatea deciziei menționate în cadrul unei căi de atac îndreptate împotriva unui act subsecvent.
- 43 Cu toate acestea, deși normele naționale de decădere nu par în sine contrare prevederilor articolului 2c din Directiva 89/665, nu poate fi exclus însă ca, în cadrul unor împrejurări speciale sau având în vedere unele dintre modalitățile lor, aplicarea acestora să poată aduce atingere drepturilor conferite particularilor de dreptul Uniunii, în special dreptului la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil, consacrat la articolul 47 din cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 februarie 2003, Santex, C-327/00, EU:C:2003:109, punctul 57, precum și Hotărârea din 11 octombrie 2007, Lämmerzahl, C-241/06, EU:C:2007:597, punctele 55 și 56).
- 44 Astfel, Curtea a avut deja ocazia să statueze că Directiva 89/665 trebuia interpretată în sensul că se opune ca normele de decădere prevăzute de dreptul național să fie aplicate astfel încât să se refuze accesul unui ofertant la o cale de atac împotriva unei decizii nelegale, deși nu putea, în esență, să aibă cunoștință de această nelegalitate decât ulterior expirării termenului de decădere (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 februarie 2003, Santex, C-327/00, EU:C:2003:109, punctul 60, precum și Hotărârea din 11 octombrie 2007, Lämmerzahl, C-241/06, EU:C:2007:597, punctele 59-61 și 64).
- 45 În plus, trebuie subliniat, astfel cum s-a amintit la punctul 31 din prezenta ordonanță, că Curtea a statuat de asemenea că nu se pot asigura căi de atac efective împotriva încălcărilor dispozițiilor aplicabile în materia atribuirii contractelor de achiziții publice decât dacă termenele prevăzute pentru introducerea acestor acțiuni încep să curgă numai de la data la care reclamantul a luat cunoștință sau ar fi trebuit să ia cunoștință despre pretinsa încălcare a dispozițiilor menționate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 martie 2015, eVigilo, C-538/13, EU:C:2015:166, punctul 52 și jurisprudența citată).
- 46 În consecință, revine instanței de trimitere sarcina de a stabili dacă, în împrejurările cauzei principale, Cooperativa Animazione Valdocco a luat efectiv sau a putut lua cunoștință, prin comunicarea de către autoritatea contractantă a deciziei de admitere a grupului temporar de întreprinderi adjudecatar, în conformitate cu articolul 29 din Codul achizițiilor publice, de motivele de nelegalitate ale deciziei menționate pe care le invocă, întemeiate pe nedepunerea unei cauțiuni provizorii din valoarea solicitată și pe nedemonstrarea întrunirii condițiilor de participare, și dacă ea a fost pusă astfel în mod efectiv în situația de a introduce o cale de atac în termenul de decădere de 30 de zile prevăzut la articolul 120 alineatul 2-bis din Codul de procedură administrativă.
- 47 În special, îi revine sarcina de a se asigura că, în împrejurările cauzei principale, coroborarea dispozițiilor articolului 29 și ale articolului 53 alineatele 2 și 3 din Codul achizițiilor publice, care guvernează accesul la documentele ofertelor și transmiterea lor, nu excludea orice posibilitate a Cooperativei Animazione Valdocco de a avea cunoștință efectiv de nelegalitatea deciziei de admitere a grupului de întreprinderi adjudecatar pe care o invocă și de a introduce o cale de atac, începând de la momentul în care a luat cunoștință de aceasta, în termenul de decădere prevăzut la articolul 120 alineatul 2-bis din Codul de procedură administrativă.
- 48 Trebuie adăugat că este de competența instanței naționale să interpreteze reglementarea internă pe care trebuie să o aplice în conformitate cu obiectivul Directivei 89/665. Dacă o astfel de interpretare nu este posibilă, îi revine sarcina de a nu aplica dispozițiile naționale contrare acestei directive (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 octombrie 2007, Lämmerzahl, C-241/06, EU:C:2007:597, punctele 62 și 63), articolul 1 alineatul (1) din aceasta fiind necondiționat și suficient de precis pentru a putea fi invocat împotriva unei autorități contractante (Hotărârea din 2 iunie 2005, Koppensteiner, C-15/04, EU:C:2005:345, punctul 38, și Hotărârea din 11 octombrie 2007, Lämmerzahl, C-241/06, EU:C:2007:597, punctul 63).

49 Având în vedere ceea ce precedă, trebuie să se răspundă la a doua întrebare că Directiva 89/665, în special articolele 1 și 2c, citite în lumina articolului 47 din cartă, trebuie interpretată în sensul că nu se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede că, în lipsa unei căi de atac împotriva deciziilor autorităților contractante privind admiterea ofertanților la participarea la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice într-un termen de decădere de 30 de zile de la comunicarea lor, persoanele interesate nu mai au posibilitatea să invoce nelegalitatea deciziilor menționate în cadrul unor căi de atac îndreptate împotriva actelor subsecvente și în special împotriva deciziilor de adjudecare, cu condiția ca o asemenea decădere să nu poată fi opusă persoanelor interesate decât dacă acestea au luat sau au putut lua cunoștință, prin comunicarea menționată, de nelegalitatea pe care o invocă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

50 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.

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

- 1) **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 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014, în special articolele 1 și 2c, citite în lumina articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretată în sensul că nu se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede că, sub sancțiunea decăderii, căile de atac împotriva deciziilor autorităților contractante privind admiterea sau excluderea de la participarea la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice trebuie introduse în termen de 30 de zile de la comunicarea lor către persoanele interesate, cu condiția ca deciziile astfel comunicate să cuprindă o expunere a motivelor pertinente care garantează că acestea din urmă au avut sau au putut avea cunoștință de încălcarea dreptului Uniunii pe care o invocă.**
- 2) **Directiva 89/665, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23, în special articolele 1 și 2c, citite în lumina articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretată în sensul că nu se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede că, în lipsa unei căi de atac împotriva deciziilor autorităților contractante privind admiterea ofertanților la participarea la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice într-un termen de decădere de 30 de zile de la comunicarea lor, persoanele interesate nu mai au posibilitatea să invoce nelegalitatea deciziilor menționate în cadrul unor căi de atac îndreptate împotriva actelor subsecvente și în special împotriva deciziilor de adjudecare, cu condiția ca o asemenea decădere să nu poată fi opusă persoanelor interesate decât dacă acestea au luat sau au putut lua cunoștință, prin comunicarea menționată, de nelegalitatea pe care o invocă.**

Semnături