



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

21 decembrie 2021 *

„Trimitere preliminară – Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE – Obligația statelor membre de a stabili căile de atac necesare pentru a asigura o protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii – Achiziții publice – Directiva 89/665/CEE – Articolul 1 alineatele (1) și (3) – Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Hotărâre a instanței supreme din ordinea administrativă a unui stat membru prin care se declară inadmisibilă, cu încălcarea jurisprudenței Curții, calea de atac a unui ofertant exclus dintr-o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice – Inexistența unei căi de atac împotriva acestei hotărâri în fața instanței supreme din ordinea judiciară a acestui stat membru – Principiile efectivității și echivalenței”

În cauza C-497/20,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație, Italia), prin decizia din 7 iulie 2020, primită de Curte la 30 septembrie 2020, în procedura

Randstad Italia SpA

împotriva

Umana SpA,

Azienda USL Valle d'Aosta,

IN. VA SpA,

Synergie Italia agenzia per il Lavoro SpA,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, domnul L. Bay Larsen, vicepreședinte, domnii A. Arabadjiev, C. Lycourgos (raportor), E. Regan, I. Jarukaitis și N. Jääskinen, doamna I. Ziemele și domnul J. Passer, președinți de cameră, domnii M. Ilešić, J.-C. Bonichot, T. von Danwitz, M. Safjan, A. Kumin și N. Wahl, judecători,

avocat general: domnul G. Hogan,

grefier: domnul C. Di Bella, administrator,

* Limba de procedură: italiana.

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 6 iulie 2021,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Randstad Italia SpA, de M. Brugnoletti și S. D. Tomaselli, avocați;
- pentru Umana SpA, de F. Bertoldi, avocat;
- pentru Azienda USL Valle d’Aosta, de F. Dal Piaz și P. Borioni, avocați;
- pentru Synergie Italia agenzia per il Lavoro SpA, de A. M. Balestreri, avocat;
- pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de S. Fiorentino și P. Gentili, avocați dello Stato;
- pentru Comisia Europeană, de F. Erlbacher, P. Stancanelli, P. J. O. Van Nuffel și G. Gattinara, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 9 septembrie 2021,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 4 alineatul (3) și a articolului 19 alineatul (1) TUE, precum și a articolului 2 alineatele (1) și (2) și a articolului 267 TFUE, citite în lumina articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), precum și a articolului 1 alineatele (1) și (3) și a articolului 2 alineatul (1) 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”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Randstad Italia SpA (denumită în continuare „Randstad”), pe de o parte, și Umana SpA, Azienda USL Valle d’Aosta (Agenția sanitară locală din regiunea Valle d’Aosta, Italia) (denumită în continuare „USL”), IN. VA SpA și Synergie Italia agenzia per il Lavoro SpA (denumită în continuare „Synergie”), în legătură, pe de o parte, cu excluderea Randstad dintr-o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice și, pe de altă parte, cu regularitatea acestei proceduri.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

- 3 Articolul 1 din Directiva 89/665, intitulat „Domeniul de aplicare și disponibilitatea căilor de atac”, prevede:

„(1) Prezenta directivă se aplică în cazul contractelor menționate în 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)], cu excepția cazului în care aceste contracte sunt excluse în conformitate cu articolele 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 17 și 37 din directiva menționată.

Prezenta directivă se aplică, de asemenea, în cazul concesiunilor atribuite de autorități contractante, menționate în Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului [din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune (JO 2014, L 94, p. 1)], cu excepția cazului în care aceste concesiuni sunt excluse în conformitate cu articolele 10, 11, 12, 17 și 25 din directiva menționată.

Contractele, în sensul prezentei directive, includ contractele de achiziții publice, contractele-cadru, concesiunile de lucrări și servicii și sistemele dinamice de achiziție.

Statele membre adoptă măsurile necesare pentru a se asigura că, în ceea ce privește contractele care intră sub incidența Directivei [2014/24] 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 2 din această directivă, intitulat „Cerințe referitoare la căile de atac”, prevede la alineatul (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 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.”

5 Potrivit articolului 2a din directiva menționată, intitulat „Termenul suspensiv”:

„(1) Statele membre garantează că persoanele menționate la articolul 1 alineatul (3) dispun de o perioadă de timp suficientă pentru exercitarea unei căi de atac efective împotriva deciziilor de atribuire a contractelor de achiziții publice adoptate de autoritățile contractante, prin adoptarea dispozițiilor necesare care respectă condițiile minime stabilite la alineatul (2) din prezentul articol și la articolul 2c.

(2) Nu se poate încheia niciun contract, ca urmare a deciziei de a atribui un contract care intră sub incidența Directivei [2014/24] sau a Directivei [2014/23], înainte de expirarea unui termen de cel puțin 10 zile calendaristice, începând cu ziua următoare trimiterii deciziei de atribuire a contractului către ofertanții și candidații interesați prin fax sau alte mijloace electronice sau, în cazul utilizării altor mijloace de comunicare, înainte de expirarea fie a unui termen de cel puțin 15 zile calendaristice începând cu ziua următoare transmiterii deciziei de atribuire a contractului către ofertanții și candidații interesați, fie a unui termen de cel puțin 10 zile calendaristice începând cu ziua următoare primirii deciziei de atribuire a contractului.

Se consideră că ofertanții sunt interesați dacă nu au fost încă excluși definitiv. O excludere este definitivă în cazul în care a fost notificată ofertanților interesați și fie a fost considerată legală de un organism independent responsabil de soluționarea căilor de atac, [fie] nu mai poate face obiectul unei căi de atac.

Candidații sunt considerați a fi interesați dacă autoritatea contractantă nu a făcut publice informațiile privind respingerea cererii lor înaintea notificării deciziei de atribuire a contractului către ofertanții interesați.

Comunicarea deciziei de atribuire către fiecare ofertant și candidat interesat este însoțită de următoarele elemente:

- un rezumat al motivelor pertinente [...] și
- o declarație precisă privind termenul suspensiv exact, care poate fi aplicat [...]”

Dreptul italian

6 Articolul 111 al optulea paragraf din Costituzione (Constituția) prevede:

„Hotărârile Consiglio di Stato [Consiliul de Stat, Italia] și ale Corte dei conti [Curtea de Conturi, Italia] pot fi atacate cu recurs la Corte suprema di cassazione [Curtea de Casație] numai pentru motive legate de competența jurisdicțională.”

- 7 Articolul 360 primul paragraf din Codice di procedura civile (Codul de procedură civilă) prevede:
„Hotărârile pronunțate în apel sau în primă și ultimă instanță pot face obiectul unui recurs: 1) pentru motive legate de competența jurisdicțională; [...]”
- 8 Potrivit articolului 362 primul și al doilea paragraf din Codul de procedură civilă:
„Poate fi formulat recurs [...] împotriva unei hotărâri pronunțate de o instanță specializată în apel sau în primă și ultimă instanță, pentru motive legate de competența jurisdicțională.
Pot face în orice moment obiectul unui recurs: 1) conflictele pozitive sau negative de competență între instanțele specializate sau între acestea și instanțele de drept comun; 2) conflictele negative de competență dintre administrația publică și instanța de drept comun.”
- 9 Articolul 6 alineatul 1 din Codice del processo amministrativo (Codul de procedură administrativă) prevede:
„Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) este organul de ultim grad al justiției administrative.”
- 10 Articolul 110 din Codul de procedură administrativă prevede:
„Împotriva unei hotărâri pronunțate de Consiglio di Stato [Consiliul de Stat] se poate formula recurs numai pentru motive legate de competența jurisdicțională.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 11 La 13 decembrie 2017, USL a inițiat o procedură de achiziții publice în vederea atribuirii unui contract cu o valoare de aproximativ 12 milioane de euro pe baza criteriului ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic, în scopul desemnării unei agenții de ocupare a forței de muncă pentru punerea la dispoziție temporară de personal.
- 12 Se prevedea un „prag obligatoriu” pentru ofertele tehnice, stabilit la 48 de puncte, sub care ofertanții ar fi fost excluși.
- 13 Opt ofertanți au participat la procedură, printre care Randstad, GI Group Spa și un grup temporar format din Synergie și Umana (denumit în continuare „grupul Synergie-Umana”).
- 14 La 3 octombrie 2018, comisia de atribuire, după ce a evaluat ofertele tehnice, a admis GI Group și grupul Synergie-Umana în etapa următoare, referitoare la evaluarea economică a ofertelor. Randstad, care a fost clasată pe poziția a treia în urma evaluării ofertelor tehnice, a fost exclusă, oferta sa tehnică obținând o notă inferioară celei corespunzătoare pragului obligatoriu.
- 15 La 6 noiembrie 2018, contractul a fost atribuit grupului Synergie-Umana.
- 16 Randstad a sesizat Tribunale amministrativo regionale della Valle d’Aosta (Tribunalul Administrativ Regional din Valle d’Aosta, Italia) cu o acțiune prin care a contestat, pe de o parte, excluderea sa de la procedura de atribuire a contractului de achiziții și, pe de altă parte, regularitatea acestei proceduri. Acțiunea sa privea astfel nu numai excluderea menționată, ci și atribuirea contractului în favoarea grupului Synergie-Umana.

- 17 În susținerea acțiunii formulate, Randstad invoca în special lipsa împărțirii contractului în loturi, caracterul imprecis al criteriilor de evaluare și nelegalitatea numirii comisiei de atribuire. USL și grupul Synergie-Umana au solicitat respingerea ca inadmisibile a motivelor prin care Randstad contesta regularitatea procedurii de atribuire a contractului de achiziții. Randstad nu ar avea calitatea procesuală să invoce astfel de motive, întrucât a fost exclusă din această procedură.
- 18 Prin hotărârea din 15 martie 2019, Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (Tribunalul Administrativ Regional din Valle d'Aosta) a respins această excepție de inadmisibilitate. Întrucât Randstad participase în mod legal la procedura de atribuire a contractului de achiziții și fusese exclusă din aceasta în temeiul evaluării negative a ofertei sale tehnice, această întreprindere avea, potrivit acestei instanțe, calitate procesuală activă pentru a contesta rezultatul procedurii sub toate aspectele sale. Pe fond însă, instanța menționată a respins toate motivele invocate de Randstad și, prin urmare, acțiunea formulată de aceasta în totalitate.
- 19 Randstad a declarat apel împotriva acestei hotărâri la Consiglio di Stato (Consiliul de Stat), reiterând motivele invocate în primă instanță. Synergie și Umana au declarat apeluri incidente, reproșând Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (Tribunalul Administrativ Regional din Valle d'Aosta) că a considerat admisibile motivele prin care Randstad contesta regularitatea procedurii și, astfel, atribuirea prin care se finalizase această procedură.
- 20 Prin hotărârea din 7 august 2019 (denumită în continuare „hotărârea Consiliului de Stat”), Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) a respins pe fond motivul de apel prin care Randstad contesta nota atribuită ofertei sale tehnice. Pe de altă parte, admițând apelurile incidente formulate de Synergie și de Umana, această instanță a reformat, prin această hotărâre, hotărârea atacată în măsura în care Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (Tribunalul Administrativ Regional din Valle d'Aosta) declarase admisibile și, prin urmare, examinase pe fond motivele invocate de Randstad pentru a contesta regularitatea procedurii.
- 21 În susținerea deciziei sale, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) a statuat printre altele că Randstad, „care a fost exclusă de la procedura de atribuire a contractului de achiziții pentru că nu a trecut «proba de rezistență» a pragului obligatoriu pe care trebuia să îl atingă nota atribuită ofertei tehnice prin intermediul comparației pe perechi și care nu a reușit să demonstreze nelegalitatea procedurii de atribuire a contractului de achiziții în ceea ce privește atribuirea notei menționate, nu numai că nu avea [...] un titlu care să îi permită să participe la această procedură, dar nu avea nici calitate procesuală activă pentru a contesta rezultatele acesteia sub alte aspecte, întrucât avea un interes pur factual, analog cu cel al oricărui operator economic din sector care nu a participat la procedura de atribuire a contractului de achiziții”.
- 22 Randstad a sesizat instanța de trimitere, Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație, Italia), cu un recurs împotriva hotărârii Consiliului de Stat. Ea susține că această din urmă instanță i-a încălcat dreptul la o cale de atac efectivă, consacrat în special la articolul 1 din Directiva 89/665. În această privință, Randstad face trimitere la Hotărârea Curții din 4 iulie 2013, Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448), la Hotărârea Curții din 5 aprilie 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199), precum și la Hotărârea Curții din 5 septembrie 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675).

- 23 Potrivit Randstad, motivul întemeiat pe încălcarea dreptului la o cale de atac efectivă figurează printre motivele întemeiate pe „competența jurisdicțională” pentru care articolul 111 al optulea paragraf din Constituție prevede că deciziile Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) pot fi atacate cu recurs.
- 24 Celelalte părți din procedura principală susțin că acest recurs nu numai că este nefondat, ci este și inadmisibil. El ar privi legalitatea aprecierii efectuate de Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) și nu s-ar referi, așadar, la chestiunea competenței jurisdicționale a instanțelor administrative.
- 25 Potrivit instanței de trimitere, refuzul Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) de a examina, într-un caz precum cel din cauza principală, motivele întemeiate pe neregularitatea procedurii de atribuire a contractului de achiziții aduce atingere dreptului la o cale de atac efectivă, în sensul dreptului Uniunii.
- 26 Potrivit acestei instanțe, pentru ca uniformitatea și efectivitatea dreptului Uniunii să fie protejate, este necesar să se poată introduce recurs împotriva unei astfel de hotărâri a Consiglio di Stato (Consiliul de Stat), în temeiul articolului 111 al optulea paragraf din Constituție. Astfel, un asemenea recurs ar constitui calea de drept ultimă pentru a se evita ca o hotărâre a Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) contrară dreptului Uniunii să dobândească autoritate de lucru judecat.
- 27 În această privință, instanța de trimitere consideră că, atunci când Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) efectuează o aplicare sau o interpretare a unor dispoziții naționale incompatibile cu dispozițiile dreptului Uniunii, astfel cum au fost interpretate de Curte, el exercită o putere jurisdicțională pe care nu o deține. În realitate, el ar exercita, într-un astfel de caz, o putere de creare de drept care nu ar intra nici măcar în competența legiuitorului național. Aceasta ar constitui o lipsă de competență care ar trebui să poată face obiectul unui recurs.
- 28 În aceste condiții, instanța de trimitere arată că, din hotărârea nr. 6/2018 din 18 ianuarie 2018 a Corte costituzionale (Curtea Constituțională, Italia) referitoare la interpretarea articolului 111 al optulea paragraf din Constituție (ECLI:IT:COST:2018:6, denumită în continuare „hotărârea nr. 6/2018”), reiese că nu este permis, în stadiul actual al dreptului constituțional italian, să se asimileze un motiv întemeiat pe o încălcare a dreptului Uniunii cu un motiv legat de „competența jurisdicțională”, în sensul acestui articol 111 al optulea paragraf din Constituție.
- 29 Astfel, în temeiul acestei hotărâri, abuzul de putere jurisdicțională, care poate face obiectul unui recurs la Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) pentru motive legate de competența jurisdicțională, vizează exclusiv două tipuri de situații. Pe de o parte, un astfel de recurs ar putea fi introdus în cazul unei necompetențe absolute, și anume atunci când Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) sau Corte dei conti (Curtea de Conturi) își declară competența pentru o materie rezervată legiuitorului ori administrației sau, dimpotrivă, își declară necompetența pe baza premisei eronate că materia nu intră, în mod absolut, în sfera niciunei competențe jurisdicționale. Pe de altă parte, un recurs care vizează abuzul de putere jurisdicțională ar putea fi introdus în cazul unei necompetențe relative, atunci când Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) sau Corte dei conti (Curtea de Conturi) își declară competența pentru o materie atribuită unei alte instanțe sau, dimpotrivă, își declară necompetența considerând în mod eronat că această competență aparține altor instanțe.
- 30 Instanța de trimitere consideră că, dacă ar trebui să se conformeze acestei interpretări a articolului 111 al optulea paragraf din Constituție, ar trebui să declare inadmisibil recursul formulat de Randstad. Cu toate acestea, ea consideră că interpretarea menționată este

incompatibilă cu dreptul la o cale de atac efectivă, în sensul dreptului Uniunii. Dacă aceasta ar fi situația, dezlegările date prin hotărârea nr. 6/2018 ar trebui înlăturate, iar recursul formulat de Randstad ar trebui examinat pe fond.

- 31 Această instanță arată că, potrivit jurisprudenței constante a camerelor sale reunite, anterioară pronunțării hotărârii nr. 6/2018, în cazul unui recurs împotriva hotărârilor Consiglio di Stato (Consiliul de Stat), controlul limitelor externe ale „competenței jurisdicționale”, în sensul articolului 111 al optulea paragraf din Constituție, se extinde la cazurile de denaturare fundamentală a dreptului susceptibilă să constituie o denegare de dreptate, precum aplicarea unei norme procedurale de drept național într-un mod incompatibil cu dreptul la o cale de atac efectivă conferit de dreptul Uniunii.
- 32 Instanța de trimitere solicită, prin urmare, Curții să se pronunțe cu privire la aspectul dacă dreptul la o cale de atac efectivă, astfel cum este consacrat în special la articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și la articolul 47 primul paragraf din cartă, se opune imposibilității, care decurge în special din articolul 111 al optulea paragraf din Constituție, astfel cum a fost interpretat prin hotărârea nr. 6/2018, de a se invoca, în cadrul unui recurs formulat împotriva unei hotărâri a Consiglio di Stato (Consiliul de Stat), motive întemeiate pe încălcarea dreptului Uniunii.
- 33 Pe de altă parte, din moment ce Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) s-a abținut, în cauza principală, să solicite Curții să se pronunțe cu privire la pertinența, în speță, a Hotărârii din 4 iulie 2013, Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448), a Hotărârii din 5 aprilie 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199), și a Hotărârii din 5 septembrie 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675), invocate de Randstad, ar fi necesar ca instanța de trimitere să poată, în cadrul recursului introdus de această întreprindere, să adreseze Curții această întrebare.
- 34 În aceste condiții, Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 4 alineatul (3) și articolul 19 alineatul (1) TUE, articolul 2 alineatele (1) și (2) și articolul 267 TFUE, interpretate în lumina articolului 47 din [cartă], se opun unei practici de interpretare precum cea referitoare la articolul 111 al optulea paragraf din Constituție, la articolul 360 primul paragraf [...] și la articolul 362 primul paragraf din Codul de procedură civilă și la articolul 110 din Codul de procedură administrativă – în măsura în care aceste dispoziții prevăd că hotărârile pronunțate de Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) pot fi atacate cu recurs pentru «motive legate de competență jurisdicțională» –, astfel cum reiese din hotărârea Corte costituzionale (Curtea Constituțională) [nr. 6/2018] [...], prin care s-a schimbat jurisprudența anterioară și potrivit căreia calea de atac a recursului, sub aspectul «lipsei de competență jurisdicțională», nu poate fi utilizată pentru atacarea hotărârilor Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) prin care se face aplicare unor practici de interpretare elaborate pe plan național și care sunt contrare unor hotărâri ale [Curții] în domenii reglementate de dreptul Uniunii (în speță, în materia atribuirii contractelor de achiziții publice) în care statele membre au renunțat la exercitarea puterii lor suverane într-un sens care este incompatibil cu acest drept, având ca efect consolidarea încălcărilor dreptului comunitar care ar fi putut fi corectate pe calea recursului și afectarea aplicării uniforme a dreptului Uniunii și a protecției jurisdicționale efective a drepturilor subiective cu relevanță comunitară, contrar cerinței ca dreptul Uniunii să fie aplicat pe deplin și cu diligență de fiecare instanță, în mod obligatoriu conform cu interpretarea corectă a acestuia dată de [Curte], ținând seama de limitele «autonomiei procedurale» a statelor membre în ceea ce privește configurarea normelor procedurale ale acestora?

- 2) Articolul 4 alineatul (3) și articolul 19 alineatul (1) TUE și articolul 267 TFUE, interpretate de asemenea în lumina articolului 47 din [cartă], se opun interpretării și aplicării articolului 111 al optulea paragraf din Constituție, ale articolului 360 primul paragraf [...] și ale articolului 362 primul paragraf din Codul de procedură civilă și ale articolului 110 din Codul de procedură administrativă, astfel cum reies acestea din practica jurisprudențială națională potrivit căreia recursul în fața secțiilor unite [ale Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație)] pentru «motive legate de competența jurisdicțională», sub aspectul «lipsei de competență jurisdicțională», nu poate fi introdus drept cale de atac împotriva hotărârilor Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) prin care, în soluționarea unor litigii având ca obiect chestiuni privind aplicarea dreptului Uniunii, se omite în mod nemotivat efectuarea trimiterii preliminare la [Curte], în situația în care nu sunt îndeplinite condițiile de strictă interpretare, indicate în mod exhaustiv de aceasta [începând cu Hotărârea din 6 octombrie 1982, Cilfit și alții (283/81, EU:C:1982:335)], care exonerează instanța națională de obligația menționată anterior, contrar principiului potrivit căruia sunt incompatibile cu dreptul Uniunii reglementările sau practicile procedurale naționale, chiar având caracter legislativ sau constituțional, care prevăd privarea, fie și temporară, a instanței naționale (de ultim grad, dar nu numai) de libertatea de a efectua trimiterea preliminară, având ca efect uzurparea competenței exclusive a [Curții] în ceea ce privește interpretarea corectă și cu caracter obligatoriu a dreptului comunitar, determinarea imposibilității de remediere (și favorizarea consolidării) a eventualelor conflicte de interpretare dintre dreptul aplicat de instanța națională și dreptul Uniunii și afectarea aplicării uniforme și a protecției jurisdicționale efective a drepturilor subiective care decurg din dreptul Uniunii?
- 3) Principiile enunțate de [Curte] în Hotărârea din 5 septembrie 2019, Lombardi, C-333/18[, EU:C:2019:675], în Hotărârea din 5 aprilie 2016, PFE, C-689/13[, EU:C:2016:199], și în Hotărârea din 4 iulie 2013, Fastweb, C-100/12[, EU:C:2013:448], în ceea ce privește articolul 1 alineatele (1) și (3) și articolul 2 alineatul (1) din Directiva [89/665], astfel cum a fost modificată prin Directiva [2007/66], sunt aplicabile în situația de fapt care face obiectul litigiului principal, în care, în măsura în care întreprinderea concurentă contestă excluderea dintr-o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice și atribuirea contractului unei alte întreprinderi, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) examinează pe fond numai motivul acțiunii prin intermediul căruia întreprinderea exclusă contestă punctajul inferior «pragului minim» acordat ofertei sale tehnice și, examinând cu prioritate căile de atac incidente formulate de autoritatea contractantă și de întreprinderea declarată câștigătoare, le admite, declarând inadmisibile celelalte motive ale acțiunii principale (pe care omite să le examineze pe fond), prin intermediul cărora se contestă rezultatul procedurii de atribuire a unui contract de achiziții publice pentru alte motive (caracterul imprecis al criteriilor de evaluare a ofertelor prevăzute în caietul de sarcini, lipsa motivării notelor acordate și nelegalitatea desemnării și a compunerii comisiei de atribuire), în aplicarea unei practici jurisprudențiale naționale potrivit căreia întreprinderea care a fost exclusă dintr-o procedură de atribuire a unui contract de achiziții nu ar avea calitate procesuală pentru a formula critici în scopul de a contesta atribuirea contractului în favoarea întreprinderii concurente, nici chiar prin invocarea caducității procedurii de atribuire a contractului de achiziții, fiind necesar să se evalueze dacă este compatibilă cu dreptul Uniunii împiedicarea întreprinderii să își exercite dreptul de a sesiza instanța cu fiecare motiv de contestare a rezultatului procedurii de atribuire a unui contract de achiziții publice, într-o situație în care excluderea sa nu a fost stabilită în mod definitiv și în care fiecare concurent poate invoca un interes legitim analog în excluderea ofertei celorlalți ofertanți, ceea ce poate conduce autoritatea contractantă la constatarea imposibilității de a proceda la selecția unei oferte legale și la inițierea unei noi proceduri de atribuire, la care fiecare dintre ofertanți ar putea să participe?”

Cererea de procedură accelerată și procedura în fața Curții

- 35 Prin cererea sa de decizie preliminară, Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) a solicitat ca prezenta trimitere preliminară să fie judecată potrivit procedurii accelerate, în temeiul articolului 105 din Regulamentul de procedură al Curții, pentru motivul în esență că litigiul principal ridică grave incertitudini cu privire la chestiuni fundamentale de natură constituțională în dreptul național, că în Italia sunt pendinte numeroase litigii similare și că litigiul principal intră în domeniul atribuirii contractelor de achiziții publice, subliniind importanța acestuia în dreptul Uniunii.
- 36 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.
- 37 Trebuie amintit în această privință că o astfel de procedură accelerată constituie un instrument procedural destinat să răspundă unei situații de urgență extraordinară [Hotărârea din 15 iulie 2021, Comisia/Polonia (Regimul disciplinar al judecătorilor), C-791/19, EU:C:2021:596, punctul 32 și jurisprudența citată].
- 38 În speță, la 21 octombrie 2020, după ascultarea judecătorului raportor și a avocatului general, președintele Curții a decis să respingă cererea menționată la punctul 35 din prezenta hotărâre formulată de instanța de trimitere.
- 39 Astfel, împrejurarea că litigiul privește un aspect important al organizării jurisdicționale a statului membru în cauză nu constituie, ca atare, un motiv care să stabilească o urgență extraordinară, necesară pentru a justifica o examinare pe cale accelerată. Situația este aceeași cu privire la împrejurarea că un număr important de persoane sau de situații juridice sunt potențial vizate de întrebările adresate (a se vedea în acest sens Ordonanța președintelui Curții din 18 septembrie 2018, Tedeschi și Consorzio Stabile Istant Service, C-402/18, nepublicată, EU:C:2018:762, punctul 15) sau că litigiul principal privește domeniul atribuirii contractelor de achiziții publice (a se vedea în acest sens Ordonanța președintelui Curții din 13 noiembrie 2014, Star Storage, C-439/14, nepublicată, EU:C:2014:2479, punctele 10-15).
- 40 În aceste condiții, având în vedere natura și importanța întrebărilor adresate, președintele Curții a decis ca prezenta cauză să fie judecată cu prioritate, în conformitate cu articolul 53 alineatul (3) din Regulamentul de procedură.
- 41 Pe de altă parte, în temeiul articolului 16 al treilea paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, guvernul italian a solicitat Curții să se întrunească în Marea Cameră.

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

- 42 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul procedurii de cooperare între instanțele naționale și Curte instituite prin articolul 267 TFUE, este de competența acesteia din urmă să ofere instanței naționale un răspuns util, care să îi permită să

soluționeze litigiul cu care este sesizată. Din această perspectivă, Curtea trebuie, dacă este cazul, să reformuleze întrebările care îi sunt adresate (Hotărârea din 15 iulie 2021, *The Department for Communities in Northern Ireland*, C-709/20, EU:C:2021:602, punctul 61 și jurisprudența citată).

- 43 Prima întrebare privește protecția jurisdicțională efectivă a drepturilor conferite de dreptul Uniunii. Ea se referă, în principal, la chestiunea dacă se aduce atingere acestei protecții atunci când instanța supremă din ordinea judiciară a unui stat membru nu are competența să anuleze o hotărâre pronunțată cu încălcarea dreptului Uniunii de către instanța supremă din ordinea administrativă a acestui stat membru.
- 44 Or, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 59 din concluzii, articolul 2 alineatele (1) și (2) și articolul 267 TFUE, menționate în prima întrebare, nu prezintă nicio relevanță în acest scop.
- 45 În această privință, este necesar să se observe, pe de o parte, că articolul 2 TFUE privește repartizarea, între Uniune și statele sale membre, a competenței de a legifera și de a adopta acte obligatorii din punct de vedere juridic. Normele care sunt enunțate, în această privință, la alineatele (1) și (2) ale acestui articol nu au legătură cu problema competenței jurisdicționale, ridicată de instanța de trimitere.
- 46 În ceea ce privește, pe de altă parte, articolul 267 TFUE, trebuie amintit că acesta face parte dintr-un sistem destinat să garanteze controlul jurisdicțional al respectării dreptului Uniunii, acest control fiind asigurat, astfel cum reiese din cuprinsul articolului 19 alineatul (1) TUE, nu numai de Curte, ci și de instanțele statelor membre (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 martie 2018, *European Union Copper Task Force/Comisia*, C-384/16 P, EU:C:2018:176, punctul 112, și Hotărârea din 25 februarie 2021, *VodafoneZiggo Group/Comisia*, C-689/19 P, EU:C:2021:142, punctul 143). În cadrul acestui sistem, procedura instituită prin articolul 267 TFUE este un instrument de cooperare între Curte și instanțele naționale cu ajutorul căruia Curtea le furnizează acestora din urmă elementele de interpretare a dreptului Uniunii care le sunt necesare pentru soluționarea litigiului asupra căruia sunt chemate să se pronunțe (Hotărârea din 5 iulie 2016, *Ognyanov*, C-614/14, EU:C:2016:514, punctul 16 și jurisprudența citată). Or, problematica ridicată de instanța de trimitere în temeiul primei întrebări, care este, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 43 din prezenta hotărâre, aceea de a ști în ce măsură instanța supremă din ordinea judiciară națională trebuie, pentru a garanta protecția jurisdicțională efectivă impusă de dreptul Uniunii, să fie investită cu competența de a exercita un control jurisdicțional asupra hotărârilor pronunțate de instanța supremă din ordinea administrativă națională, nu are, în sine, nicio legătură cu acest mecanism de cooperare între Curte și instanțele naționale, instituit prin articolul 267 TFUE.
- 47 Prin urmare, prima întrebare trebuie reformulată prin înlăturarea din obiectul său a articolului 2 alineatele (1) și (2) și a articolului 267 TFUE.
- 48 Având în vedere, pe de altă parte, că instanța de trimitere se referă în prima întrebare la dreptul la o cale de atac efectivă prevăzut la articolul 47 din cartă, trebuie amintit că, în temeiul articolului 51 alineatul (1) din aceasta din urmă, ea se adresează statelor membre numai în cazul în care pun în aplicare dreptul Uniunii.
- 49 În această privință, trebuie arătat că, în domeniul în discuție în cauza principală, al atribuirii contractelor de achiziții publice, articolul 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665 stabilește obligația statelor membre de a prevedea căi de atac eficiente. Rezultă, astfel cum a arătat domnul

avocat general la punctul 67 din concluzii, că, în acest domeniu, dreptul la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil, consacrat la articolul 47 primul și al doilea paragraf din cartă, este relevant în special atunci când statele membre stabilesc, în conformitate cu această obligație, modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor în justiție care asigură protecția drepturilor conferite de dreptul Uniunii candidaților și ofertanților prejudiciați prin decizii ale autorităților contractante (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 septembrie 2021, *Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras*, C-927/19, EU:C:2021:700, punctul 128 și jurisprudența citată).

- 50 Prin urmare, prima întrebare trebuie reformulată și prin includerea în obiectul său a articolului 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665, care trebuie citit în lumina articolului 47 din cartă.
- 51 Din considerațiile care precedă rezultă că prima întrebare trebuie înțeleasă în sensul că prin ea se urmărește să se stabilească dacă articolul 4 alineatul (3) și articolul 19 alineatul (1) TUE, precum și articolul 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665, citit în lumina articolului 47 din cartă, trebuie interpretate în sensul că se opun unei dispoziții a dreptului intern al unui stat membru care, potrivit jurisprudenței naționale, are efectul ca justițiabilii, precum ofertanții care au participat la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice, să nu poată contesta conformitatea cu dreptul Uniunii a unei hotărâri a instanței supreme din ordinea administrativă a acestui stat membru în cadrul unui recurs în fața instanței supreme din ordinea judiciară a statului membru menționat.
- 52 În această privință, trebuie amintit de la bun început că, în temeiul principiului supremației dreptului Uniunii, nu se poate admite ca norme de drept intern, fie ele și de natură constituțională, să aducă atingere unității și eficacității dreptului Uniunii [Hotărârea din 22 iunie 2021, *Latvijas Republikas Saeima* (Puncte de penalizare), C-439/19, EU:C:2021:504, punctul 135 și jurisprudența citată].
- 53 Efectele asociate acestui principiu se impun tuturor organelor unui stat membru, fără ca, în special, dispozițiile de drept intern aferente repartizării competențelor jurisdicționale, inclusiv de ordin constituțional, să poată împiedica acest lucru (a se vedea Hotărârea din 18 mai 2021, *Asociația „Forumul judecătorilor din România” și alții*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19, EU:C:2021:393, punctul 245, precum și jurisprudența citată).
- 54 În consecință, în cazul unei încălcări dovedite a unei dispoziții a dreptului Uniunii care pune în sarcina statelor membre o obligație de rezultat clară și precisă, instanțele naționale trebuie, dacă este necesar, să lase neaplicate dispozițiile de drept intern care conduc la această încălcare, chiar dacă aceste dispoziții ar fi de natură constituțională (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 mai 2021, *Asociația „Forumul judecătorilor din România” și alții*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19, EU:C:2021:393, punctele 250 și 251, precum și jurisprudența citată). Atunci când incompatibilitatea unei dispoziții de drept intern cu dreptul Uniunii își are originea, mai precis, în interpretarea acestei dispoziții reținută de o instanță a statului membru în cauză, este necesar ca această jurisprudență să fie înlăturată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 aprilie 2016, *PFE*, C-689/13, EU:C:2016:199, punctul 38 și jurisprudența citată).
- 55 Prin urmare, trebuie să se examineze dacă o limitare a posibilității de a se formula recurs împotriva hotărârilor instanței supreme din ordinea administrativă a unui stat membru, astfel cum decurge în speță din interpretarea rezultată din hotărârea nr. 6/2018 a articolului 111 al optulea paragraf din Constituție, contravine cerințelor unei protecții jurisdicționale efective impuse de dreptul Uniunii și, așadar, unității, precum și eficacității acestui drept.

- 56 În ceea ce privește aceste cerințe, trebuie amintit că articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE obligă statele membre să stabilească căile de atac necesare pentru a asigura justițiabililor, în domeniile reglementate de dreptul Uniunii, respectarea dreptului lor la o protecție jurisdicțională efectivă (Hotărârea din 26 martie 2020, Miasto Łowicz și Prokurator Generalny, C-558/18 și C-563/18, EU:C:2020:234, punctul 32, precum și jurisprudența citată).
- 57 Principiul protecției jurisdicționale efective a drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii, la care se referă astfel această dispoziție, constituie un principiu general al dreptului Uniunii care decurge din tradițiile constituționale comune ale statelor membre, care a fost consacrat la articolele 6 și 13 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, și care în prezent este afirmat la articolul 47 din cartă [a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 iulie 2021, Comisia/Polonia (Regimul disciplinar al judecătorilor), C-791/19, EU:C:2021:596, punctul 52 și jurisprudența citată].
- 58 În aceste condiții, sub rezerva existenței unor norme ale Uniunii în materie, revine, în temeiul principiului autonomiei procedurale, ordinii juridice interne a fiecărui stat membru atribuția de a prevedea modalitățile procedurale aplicabile căilor de atac prevăzute la punctul 56 din prezenta hotărâre, cu condiția însă ca aceste modalități să nu fie, în situațiile care intră sub incidența dreptului Uniunii, mai puțin favorabile decât cele aplicabile unor situații similare supuse dreptului intern (principiul echivalenței) și ca ele să nu facă imposibilă în practică sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de dreptul Uniunii (principiul efectivității) (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 martie 2021, Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N., C-949/19, EU:C:2021:186, punctul 43 și jurisprudența citată).
- 59 Astfel, dreptul Uniunii, în principiu, nu se opune ca statele membre să limiteze sau să supună unor condiții motivele care pot fi invocate în procedurile de recurs, sub rezerva respectării principiilor efectivității și echivalenței (Hotărârea din 17 martie 2016, Bensada Benallal, C-161/15, EU:C:2016:175, punctul 27).
- 60 În ceea ce privește respectarea principiului echivalenței, în lumina informațiilor furnizate în decizia de trimitere și în ședința în fața Curții, rezultă că articolul 111 al optulea paragraf din Constituție, astfel cum a fost interpretat prin hotărârea nr. 6/2018, limitează potrivit aceluiași modalități competența Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) de a judeca recursurile formulate împotriva hotărârilor Consiglio di Stato (Consiliul de Stat), indiferent dacă ele se întemeiază pe dispoziții de drept național sau pe dispoziții de drept al Uniunii.
- 61 În aceste condiții, trebuie să se considere că o astfel de normă de drept intern nu încalcă principiul echivalenței.
- 62 În ceea ce privește principiul efectivității, trebuie amintit că dreptul Uniunii nu are efectul de a constrânge statele membre să instituie alte căi de drept decât cele stabilite de dreptul intern, cu excepția însă a cazului în care rezultă din economia ordinii juridice naționale în cauză că nu există nicio cale de atac jurisdicțională care să permită, fie și numai pe cale incidentală, garantarea respectării drepturilor pe care justițiabilii le au în temeiul dreptului Uniunii sau a cazului în care singura cale de acces la o instanță presupune constrângerea justițiabililor să încalce dreptul (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 mai 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU și C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punctul 143 și jurisprudența citată).

- 63 În speță, deși este de competența instanței de trimitere să verifice dacă există în principiu, în ordinea juridică italiană, o asemenea cale de atac în domeniul atribuirii contractelor de achiziții publice, niciun element menționat în cererea de decizie preliminară sau în observațiile depuse în fața Curții nu lasă *a priori* impresia că dreptul procedural italian are, în sine, efectul să facă imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea, în acest domeniu al dreptului administrativ, a drepturilor conferite de dreptul Uniunii.
- 64 Într-o situație caracterizată prin existența unei asemenea căi de atac jurisdicționale care permite să se asigure respectarea drepturilor pe care justițiabilii le au în temeiul dreptului Uniunii, este, astfel cum rezultă din jurisprudența amintită la punctul 62 din prezenta hotărâre, perfect permis, din perspectiva dreptului Uniunii, statului membru în cauză să confere instanței supreme a ordinii sale administrative competența de a se pronunța în ultimă instanță, atât în fapt, cât și în drept, cu privire la litigiul în cauză și să împiedice, în consecință, ca acesta să mai poată fi examinat pe fond în cadrul unui recurs în fața instanței supreme a ordinii sale judiciare.
- 65 În consecință, cu condiția să fie stabilită existența unei căi de atac jurisdicționale precum cea descrisă la punctul precedent, o normă de drept intern precum articolul 111 al optulea paragraf din Constituție, în interpretarea dată acestuia prin hotărârea nr. 6/2018, nu aduce atingere nici principiului efectivității și nu evidențiază niciun element din care să reiasă că articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE ar fi încălcat.
- 66 Această concluzie nu poate fi repusă în discuție din perspectiva articolului 4 alineatul (3) TUE, care obligă statele membre să adopte orice măsură generală sau specială pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor care decurg din tratate sau care rezultă din actele instituțiilor Uniunii. Astfel, în ceea ce privește sistemul căilor de atac necesare pentru a asigura, în domeniile reglementate de dreptul Uniunii, un control jurisdicțional efectiv, articolul 4 alineatul (3) TUE nu poate fi interpretat în sensul că impune statelor membre stabilirea unor noi căi de drept, care nu le este totuși impusă în temeiul articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE.
- 67 În domeniul special al atribuirii contractelor de achiziții publice, articolul 1 din Directiva 89/665, citit în lumina articolului 47 primul paragraf din cartă, nu se opune nici el acestei concluzii.
- 68 Reiese din articolul 1 alineatul (1) din Directiva 89/665 că, în conformitate cu condițiile stabilite la articolele 2-2f din aceasta, decizia luată de autoritatea contractantă în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții care intră în domeniul de aplicare al Directivei 2014/24 sau al Directivei 2014/23 trebuie să poată face obiectul unei proceduri de contestare eficace și cât mai rapide posibil pentru contestarea conformității acestei decizii cu dreptul Uniunii în domeniul achizițiilor publice sau cu normele de drept intern care transpun respectivele prevederi comunitare. Articolul 1 menționat precizează, pe de altă parte, la alineatul (3) că aceste proceduri de contestare 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.
- 69 Din moment ce justițiabilii au, în domeniul în cauză, acces la o instanță independentă și imparțială, constituită în prealabil prin lege, în sensul articolului 47 al doilea paragraf din cartă, ceea ce pare să fie cazul, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, în ordinea juridică italiană, o normă de drept național care împiedică posibilitatea ca aprecierile de fond efectuate de instanța supremă din ordinea administrativă să fie examinate și de instanța supremă din ordinea

judiciară nu poate fi analizată drept restrângere, în sensul articolului 52 alineatul (1) din cartă, a dreptului de acces la o instanță judecătorească independentă și imparțială enunțat la articolul 47 din aceasta.

- 70 În aceste condiții, trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței Curții, admisibilitatea căilor de atac prevăzute la articolul 1 din Directiva 89/665 nu poate fi supusă condiției ca reclamantul să facă dovada faptului că autoritatea contractantă va fi nevoită, în cazul în care calea de atac este admisă, să repete procedura de atribuire a contractului de achiziții publice. Existența unei astfel de posibilități trebuie considerată ca fiind suficientă în această privință (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 septembrie 2019, Lombardi, C-333/18, EU:C:2019:675, punctul 29).
- 71 Rezultă că, într-un caz precum cel din litigiul principal, în care Randstad, în calitate de ofertant exclus de la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții, a sesizat instanța administrativă de prim grad cu o acțiune întemeiată pe motive care urmăresc să demonstreze neregularitatea acestei proceduri, această acțiune trebuia să fie examinată pe fond.
- 72 În ceea ce privește ofertanții care au fost excluși din procedura de atribuire a contractului de achiziții, articolul 2a din Directiva 89/665 precizează că aceștia nu mai sunt considerați interesați și nu trebuie, așadar, să primească notificarea deciziei de atribuire în cazul în care excluderea lor a devenit definitivă. În schimb, în cazul în care acești ofertanți nu au fost încă excluși definitiv, decizia de atribuire, însoțită de un rezumat al motivelor pertinente și de o declarație privind termenul suspensiv aplicabil încheierii contractului care urmează acestei decizii, trebuie să le fie comunicată. Din coroborarea alineatelor (1) și (2) ale acestui articol reiese că respectarea acestor condiții minime urmărește să le permită introducerea unei căi de atac eficace împotriva deciziei menționate.
- 73 Potrivit articolului 2a alineatul (2) din Directiva 89/665, excluderea unui ofertant este definitivă în cazul în care aceasta i-a fost notificată și a fost „considerată legală” de către un „organism independent responsabil de soluționarea căilor de atac” sau nu mai poate face obiectul unei căi de atac. Această directivă, care urmărește să asigure respectarea deplină a dreptului la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil (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, punctul 45), trebuie interpretată în lumina articolului 47 al doilea paragraf din cartă. În aceste condiții, pentru a stabili dacă excluderea unui ofertant a rămas definitivă, termenii „organism independent responsabil de soluționarea căilor de atac”, în sensul acestui articol 2a, trebuie să fie interpretați în sensul că vizează o instanță independentă și imparțială, constituită în prealabil prin lege, în sensul articolului 47 din cartă.
- 74 Caracterul nedefinitiv încă al deciziei de excludere determină astfel, pentru acești ofertanți, calitatea procesuală activă pentru a contesta decizia de atribuire, această calitate neputând fi slăbită de alte elemente, nepertinente, precum clasarea ofertei ofertantului exclus sau numărul de participanți la procedura de atribuire a contractului de achiziții (a se vedea în acest sens în special Hotărârea din 11 mai 2017, Archus și Gama, C-131/16, EU:C:2017:358, punctele 57 și 58, precum și Hotărârea din 5 septembrie 2019, Lombardi, C-333/18, EU:C:2019:675, punctele 29-32).
- 75 În speță, prin faptul că a decis că organismul independent responsabil de soluționarea căilor de atac sesizat în primă instanță, și anume Tribunale amministrativo regionale della Valle d’Aosta (Tribunalul Administrativ Regional din Valle d’Aosta), ar fi trebuit să declare ca inadmisibile motivele prin care se urmărea contestarea deciziei de atribuire pentru considerentul că Randstad fusese exclusă din procedură, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) a încălcat norma menționată,

stabilită de legiuitorul Uniunii și amintită în jurisprudența Curții, potrivit căreia numai excluderea definitivă, în sensul articolului 2a alineatul (2) din Directiva 89/665, poate avea ca efect privarea unui ofertant de calitatea procesuală activă pentru a contesta decizia de atribuire.

- 76 În această privință, trebuie arătat, referitor la faptele în discuție în litigiul principal, că din dosarul de care dispune Curtea reiese că, atât la momentul la care Randstad și-a introdus acțiunea în fața Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (Tribunalul Administrativ Regional din Valle d'Aosta), cât și la momentul la care acesta s-a pronunțat, decizia comisiei de atribuire de a o exclude din procedură nu fusese încă considerată legală de Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (Tribunalul Administrativ Regional din Valle d'Aosta) sau de vreun alt organism independent responsabil de soluționarea căilor de atac.
- 77 Rezultă astfel că reformarea hotărârii Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (Tribunalul Administrativ Regional din Valle d'Aosta) efectuată de Consiglio di Stato (Consiliul de Stat), prin care s-a declarat inadmisibil capătul din acțiunea formulată de Randstad prin care aceasta contesta atribuirea contractului în favoarea grupului Synergie-Umana, este incompatibilă cu dreptul la o cale de atac efectivă garantat de articolul 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665, citit în lumina articolului 2a alineatul (2) din aceasta. În consecință, hotărârea Consiliului de Stat nu este conformă nici cu articolul 47 primul paragraf din cartă.
- 78 Cu toate acestea, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, în care, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, dreptul procedural național permite, în sine, persoanelor interesate să introducă o cale de atac în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale și să invoce în fața acesteia, în mod efectiv, o încălcare a dreptului Uniunii, precum și a dispozițiilor de drept național care îl transpun în ordinea juridică internă, dar în care instanța supremă din ordinea administrativă a statului membru în cauză, care se pronunță în ultim grad de jurisdicție, subordonează în mod necorespunzător admisibilitatea acestei căi de atac de îndeplinirea unor condiții care au ca efect privarea acestor persoane interesate de dreptul lor la o cale de atac efectivă, dreptul Uniunii nu impune ca acest stat să prevadă, în vederea remedierii încălcării acestui drept la o cale de atac efectivă, posibilitatea de a se sesiza instanța supremă din ordinea judiciară cu un recurs împotriva unor astfel de decizii de inadmisibilitate care emană de la instanța administrativă supremă, atunci când o asemenea cale de atac nu este prevăzută de dreptul său național.
- 79 Într-o astfel de situație, remediul împotriva încălcării Directivei 89/665 și a articolului 47 primul paragraf din cartă, care rezultă din jurisprudența instanței administrative supreme, constă în obligația oricărei instanțe administrative a statului membru în cauză, inclusiv a instanței administrative supreme înseși, de a înlătura această jurisprudență neconformă cu dreptul Uniunii și, în lipsa respectării unei astfel de obligații, în posibilitatea Comisiei Europene de a introduce o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor împotriva acestui stat membru.
- 80 Pe de altă parte, particularilor care au fost eventual prejudiciați prin încălcarea dreptului lor la o cale de atac efectivă ca urmare a unei decizii a unei instanțe de ultim grad de jurisdicție le este permis să angajeze răspunderea statului membru menționat, cu condiția ca cerințele privind caracterul suficient de grav al încălcării și existența unei legături directe de cauzalitate între această încălcare și prejudiciul suferit de persoana prejudiciată să fie îndeplinite (a se vedea în acest sens în special Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, punctul 59, Hotărârea din 24 octombrie 2018, XC și alții, C-234/17, EU:C:2018:853, punctul 58, precum și Hotărârea din 4 martie 2020, Telecom Italia, C-34/19, EU:C:2020:148, punctele 67-69).

- 81 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la prima întrebare că articolul 4 alineatul (3) și articolul 19 alineatul (1) TUE, precum și articolul 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665, citit în lumina articolului 47 din cartă, trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei dispoziții a dreptului intern al unui stat membru care, potrivit jurisprudenței naționale, are efectul ca justițiabilii, precum ofertanții care au participat la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice, să nu poată contesta conformitatea cu dreptul Uniunii a unei hotărâri a instanței supreme din ordinea administrativă a acestui stat membru în cadrul unui recurs în fața instanței supreme din ordinea judiciară a statului membru menționat.

Cu privire la a doua întrebare

- 82 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 4 alineatul (3) și articolul 19 alineatul (1) TUE, precum și articolul 267 TFUE, citite în lumina articolului 47 din cartă, trebuie interpretate în sensul că se opun unei dispoziții de drept intern care, potrivit jurisprudenței naționale, are efectul ca justițiabilii să nu poată contesta, în cadrul unui recurs introdus în fața instanței supreme din ordinea judiciară a acestui stat membru împotriva unei hotărâri a instanței supreme din ordinea administrativă a aceluiași stat membru, abținerea nemotivată, din partea acestei din urmă instanțe care se pronunță în ultim grad, de a sesiza Curtea cu o cerere de decizie preliminară, chiar dacă existau incertitudini cu privire la interpretarea corectă a dreptului Uniunii.
- 83 Or, din dosarul de care dispune Curtea reiese că, în cadrul recursului său, Randstad nu invocă motive întemeiate pe faptul că Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) s-a abținut, cu încălcarea articolului 267 al treilea paragraf TFUE, să sesizeze Curtea cu o cerere de decizie preliminară, ceea ce Randstad, întrebată cu privire la acest aspect în ședința în fața Curții, a confirmat.
- 84 Rezultă că instanța de trimitere nu trebuie, în cadrul litigiului cu care este sesizată, să examineze aspectul dacă, având în vedere cerințele care decurg din dreptul Uniunii, statele membre sunt obligate să prevadă posibilitatea, în ordinea lor juridică, de a sesiza instanța supremă din ordinea judiciară cu un recurs atunci când instanța supremă din ordinea administrativă s-a abținut să adreseze Curții o întrebare preliminară, astfel încât răspunsul la a doua întrebare este lipsit de relevanță în vederea soluționării acestui litigiu.
- 85 Prin urmare, întrucât nu are nicio legătură cu obiectul litigiului principal, cea de a doua întrebare este, în temeiul unei jurisprudențe constante, inadmisibilă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 iulie 2021, Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, punctul 30 și jurisprudența citată).

Cu privire la a treia întrebare

- 86 Ținând seama de răspunsul dat la prima întrebare, nu este necesar să se răspundă la a treia întrebare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 87 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 (Marea Cameră) declară:

Articolul 4 alineatul (3) și articolul 19 alineatul (1) TUE, precum și articolul 1 alineatele (1) și (3) 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 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014, citit în lumina articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei dispoziții a dreptului intern al unui stat membru care, potrivit jurisprudenței naționale, are efectul ca justițiabilii, precum ofertanții care au participat la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice, să nu poată contesta conformitatea cu dreptul Uniunii a unei hotărâri a instanței supreme din ordinea administrativă a acestui stat membru în cadrul unui recurs în fața instanței supreme din ordinea judiciară a statului membru menționat.

Semnături