



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

15 septembrie 2022*

„Trimitere preliminară – Proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice – Directiva 2014/24/UE – Articolul 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d) – Motive facultative de excludere – Acorduri cu alți operatori economici care vizează denaturarea concurenței – Directiva 2014/25/UE – Articolul 36 alineatul (1) – Principiile proporționalității și egalității de tratament a ofertanților – Articolul 80 alineatul (1) – Utilizarea motivelor de excludere și a criteriilor de selecție prevăzute în Directiva 2014/24/UE – Ofertanți ce formează o unitate economică care a prezentat oferte separate care nu sunt nici autonome, nici independente – Necesitatea unor suficiente indicii plauzibile pentru a dovedi o încălcare a articolului 101 TFUE”

În cauza C-416/21,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Bayerisches Oberstes Landesgericht (Tribunalul Regional Superior din Bavaria, Germania), prin decizia din 24 iunie 2021, primită de Curte la 7 iulie 2021, în procedura

Landkreis Aichach-Friedberg,

împotriva

J. Sch. Omnibusunternehmen,

K. Reisen GmbH,

cu participarea:

E. GmbH & Co. KG,

CURTEA (Camera a patra),

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

avocat general: domnul M. Campos Sánchez-Bordona,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

* Limba de procedură: germana.

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Landkreis Aichach-Friedberg, de R. Wiemann, Rechtsanwalt;
- pentru J. Sch. Omnibusunternehmen și K. Reisen GmbH, de J. R. Eydner și A. Kafedžić, Rechtsanwälte;
- pentru E. GmbH & Co. KG, de H. Holz, S. Janka și U.-D. Pape, Rechtsanwälte;
- pentru guvernul ceh, de M. Smolek și J. Vlácil, în calitate de agenți;
- pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de G. Santini, avvocato dello Stato;
- pentru guvernul lituanian, de K. Dieninis, V. Kazlauskaitė-Švenčionienė și E. Kurelaitytė, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de P. Ondrůšek și G. Wils, în calitate de agenți,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 18 alineatul (1) și a articolului 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE (JO 2014, L 94, p. 65), astfel cum a fost modificată prin Regulamentul delegat (UE) 2017/2365 al Comisiei din 18 decembrie 2017 (JO 2017, L 337, p. 19) (denumită în continuare „Directiva 2014/24”).
- 2 Această cerere este formulată în cadrul unui litigiu între Landkreis Aichach-Friedberg (districtul Aichach-Friedberg, Germania), pe de o parte, și J. Sch. Omnibusunternehmen (denumit în continuare „J”) și K. Reisen GmbH, pe de altă parte, în legătură cu atribuirea de către acest district a unui contract de achiziții publice având ca obiect servicii de transport public cu autobuzul.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Directiva 93/37/CEE

- 3 Articolul 24 primul paragraf din Directiva 93/37/CEE a Consiliului din 14 iunie 1993 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări (JO 1993, L 199, p. 54) cuprindea lista motivelor facultative de excludere de la participarea la o procedură de achiziție publică a oricărui executant de lucrări.

Directiva 2014/24

- 4 Considerentul (101) primul paragraf al Directivei 2014/24 are următorul cuprins:

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

- 5 Conform articolului 2 alineatul (1) punctul 10 din această directivă, prin „operator economic” în sensul acesteia se înțelege orice persoană fizică sau juridică sau o entitate publică sau grup de astfel de persoane și/sau entități, inclusiv orice asocieră temporară de întreprinderi, care oferă execuția de lucrări și/sau o lucrare, furnizarea de produse sau prestarea de servicii pe piață.

- 6 Potrivit articolului 4 litera (c) din directiva menționată, aceasta se aplică contractelor a căror valoare estimată fără taxa pe valoarea adăugată (TVA) este egală sau mai mare de 221 000 de euro printre altele pentru contractele de achiziții publice de produse și de servicii atribuite de autoritățile contractante regionale și locale și concursurile de proiecte organizate de aceste autorități.

- 7 Articolul 18 din aceeași directivă, intitulat „Principii aplicabile achizițiilor”, prevede la alineatul (1):

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

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

- 8 Articolul 57 din Directiva 2014/24, intitulat „Motive de excludere”, prevede:

„[...]”

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

[...]

- (c) dacă autoritatea contractantă poate demonstra prin mijloace adecvate că operatorul economic se face vinovat de o abatere profesională gravă, care pune sub semnul întrebării integritatea sa;
- (d) dacă autoritatea contractantă are suficiente indicii plauzibile pentru a demonstra că operatorul economic a încheiat cu alți operatori economici acorduri care vizează denaturarea concurenței;
- (e) dacă un conflict de interese în sensul articolului 24 nu poate fi remediat efectiv prin alte măsuri mai puțin intruzive;
- (f) în cazul în care o denaturare a concurenței din cauza participării anterioare a operatorilor economici la pregătirea procedurii de achiziții, astfel cum se menționează la articolul 41, nu poate fi remediată prin alte măsuri mai puțin intruzive;

[...]

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

[...]

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

Directiva 2014/25/UE

- 9 Articolul 11 din Directiva 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale și de abrogare a Directivei 2004/17/CE (JO 2014, L 94, p. 243), astfel cum a fost modificată prin Regulamentul delegat (UE) 2017/2364 al Comisiei din 18 decembrie 2017 (JO 2017, L 337, p. 17) (denumită în continuare „Directiva 2014/25”), prevede:

„Prezenta directivă se aplică activităților legate de punerea la dispoziție sau exploatarea rețelelor destinate să furnizeze un serviciu public în domeniul transportului pe calea ferată, cu sisteme automate, cu tramvaiul, troleibuzul, autobuzul sau pe cablu.

În ceea ce privește serviciile de transport, se consideră că o rețea există în cazul în care serviciul este oferit în condiții de exploatare stabilite de o autoritate competentă a unui stat membru, cum ar fi condițiile privind rutele ce urmează să fie deservite, privind capacitatea de transport disponibilă sau frecvența serviciului.”

10 Articolul 15 litera (a) din Directiva 2014/25 prevede:

„Cu excepția cazului în care sunt excluse în virtutea excluderilor prevăzute la articolele 18-23 sau în temeiul articolului 34, privind desfășurarea activității în cauză, prezenta directivă se aplică achizițiilor publice a căror valoare estimată fără [TVA] este egală sau mai mare decât următoarele praguri:

(a) 443 000 EUR pentru contractele de achiziții de produse și de servicii precum și pentru concursurile de proiecte.”

11 Articolul 36 alineatul (1) din această directivă are următorul cuprins:

„Entitățile contractante îi tratează pe operatorii economici în mod egal și fără discriminare și acționează într-un mod transparent și proporțional.

[...]”

12 Sub titlul „Utilizarea motivelor de excludere și a criteriilor de selecție prevăzute în Directiva [2014/24]”, articolul 80 din Directiva 2014/25 prevede la alineatul (1):

„Normele și criteriile obiective de excludere și selectare a operatorilor economici care solicită calificarea într-un sistem de calificare, precum și normele și criteriile obiective de excludere și selectare a candidaților și ofertanților în cadrul procedurilor deschise, restrânse sau de negociere, al dialogurilor competitive sau al parteneriatelor pentru inovare pot include motivele de excludere enumerate la articolul 57 din Directiva [2014/24], în termenii și condițiile prevăzute la articolul respectiv.

[...]

Dacă statele membre solicită acest lucru, aceste criterii și norme includ, în plus, motivele de excludere enumerate la articolul 57 alineatul (4) din Directiva [2014/24], în termenii și condițiile prevăzute la articolul respectiv.”

Dreptul german

13 Articolul 1 din Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (Legea împotriva restricțiilor privind concurența) din 26 iunie 2013 (BGBl. 2013 I, p. 1750), în versiunea aplicabilă litigiului principal (denumită în continuare „GWB”), prevede:

„Sunt interzise orice acorduri dintre întreprinderi, orice decizii ale asocierilor de întreprinderi și orice practici concertate care au drept scop sau efect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței.”

14 Articolul 124 alineatul (1) din GWB, care transpune în dreptul german articolul 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24, prevede la punctul 4:

„Autoritățile contractante pot, cu respectarea principiului proporționalității, să excludă o întreprindere de la participarea la o procedură de achiziție publică în orice moment al acestei proceduri, în cazul în care

[...]

4. autoritatea contractantă are suficiente indicii plauzibile pentru a demonstra că întreprinderea a încheiat acorduri sau a prevăzut practici concertate cu alte întreprinderi care au drept scop sau efect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței;

[...]

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 15 La 19 decembrie 2019, districtul Aichach-Friedberg a publicat un anunț de participare în vederea atribuirii prin procedură deschisă a unui contract de achiziții publice privind servicii de transport public cu autobuzul, a cărui valoare estimată depășește pragul prevăzut la articolul 4 litera (c) din Directiva 2014/24.
- 16 J este un comerciant care acționează în nume propriu și K. Reisen este o societate cu răspundere limitată de transport cu autobuzul al cărei administrator și asociat unic este J.
- 17 La 27 februarie 2020, atât J, cât și K. Reisen au depus oferte privind anunțul de participare prin intermediul aceleiași persoane, și anume J. Patrimoniul lui J a făcut obiectul unei proceduri de insolvență la 1 noiembrie 2019 și, prin decizia din 1 decembrie 2019, administratorul judiciar a scos activitatea independentă a lui J din sfera de aplicare a acestei proceduri. În oferta sa, J a declarat că nicio procedură de insolvență nu a fost solicitată și nici deschisă împotriva întreprinderii sale.
- 18 La 2 aprilie 2020, J și K. Reisen au fost informați, pe de o parte, că ofertele lor au fost excluse pentru încălcarea normelor de concurență, în măsura în care au fost întocmite de aceeași persoană, și, pe de altă parte, că contractul în cauză urma să fie atribuit E. GmbH & Co. KG.
- 19 După ce au depus o contestație care a fost respinsă, J și K. Reisen au introdus o acțiune la Vergabekammer Südbayern (Camera pentru Achiziții Publice din Bavaria de Sud, Germania). Prin decizia din 12 ianuarie 2021, aceasta a admis acțiunea, obligând districtul Aichach-Friedberg să reintegreze ofertele acestor ofertanți în procedura de atribuire a unui contract de achiziții în cauză. În special, potrivit acestei camere, având în vedere Hotărârea din 17 mai 2018, Specializuoatas transportas (C-531/16, EU:C:2018:324), comportamentul acestora nu intră sub incidența articolului 101 TFUE în măsura în care ei formează o unitate economică.
- 20 Districtul Aichach-Friedberg a declarat apel împotriva acestei hotărâri la Bayerisches Oberstes Landesgericht (Tribunalul Regional Superior din Bavaria, Germania). Potrivit acestui district, permiterea participării la procedura de achiziție publică a doi ofertanți care formează o unitate economică este incompatibilă cu interesele celorlalți ofertanți și aduce atingere principiului egalității de tratament, precum și normelor de concurență, în special în măsura în care acești ofertanți sunt în măsură să își concerteze ofertele respective.
- 21 J și K. Reisen consideră că, având în vedere Hotărârea din 17 mai 2018, Specializuoatas transportas (C-531/16, EU:C:2018:324), excluderea unui ofertant pentru încălcarea normelor de concurență nu este posibilă decât în ipoteza în care situația vizată intră sub incidența articolului 101 TFUE. În plus, caracterul exhaustiv al motivelor de excludere prevăzute de Directiva 2014/24 s-ar opune recurgerii la principiul egalității de tratament a ofertanților.

- 22 În această privință, instanța de trimitere arată că J și K. Reisen formează o unitate economică în sensul jurisprudenței Curții referitoare la articolul 101 TFUE. Această instanță ridică problema dacă articolul 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d) din Directiva 2014/24 trebuie înțeles în sensul că impune, pentru aplicarea motivului facultativ de excludere prevăzut de acesta, ca autoritatea contractantă să dispună de suficiente indicii plauzibile cu privire la o încălcare a articolului 101 TFUE. Ea consideră că ar trebui să se răspundă afirmativ la această întrebare, din moment ce o excludere în temeiul acestei dispoziții din Directiva 2014/24 presupune o încălcare a unei norme din dreptul în materie de înțelegeri. Or, o astfel de încălcare nu poate fi avută în vedere în cazul în care întreprinderile în cauză formează o unitate economică și se pot, așadar, prevala de „privilegiul de grup”.
- 23 Pe de altă parte, instanța de trimitere ridică problema dacă enumerarea motivelor facultative de excludere care figurează la articolul 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24 împiedică posibilitatea invocării principiului egalității de tratament pentru a justifica neluarea în considerare a ofertelor prezentate de doi ofertanți care formează o unitate economică.
- 24 În mod concret, ar trebui să se precizeze dacă jurisprudența rezultată din Hotărârea din 16 decembrie 2008, Michaniki (C-213/07, EU:C:2008:731, punctul 44 și următoarele), poate fi transpusă în cazul articolului 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24. În această privință, instanța de trimitere consideră că, în pofida diferențelor dintre lista motivelor facultative de excludere prevăzută la articolul 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24 și cele care figurau în directivele anterioare referitoare la atribuirea contractelor de achiziții publice, principiul egalității de tratament continuă să se opună luării în considerare a unor oferte care nu sunt autonome și nici independente, prezentate de întreprinderi afiliate.
- 25 În sfârșit, ar trebui să se stabilească aplicabilitatea jurisprudenței Curții referitoare la ofertele din partea ofertanților afiliați care nu sunt nici autonome, nici independente (Hotărârea din 17 mai 2018, Specializuotas transportas, C-531/16, EU:C:2018:324) în privința ofertelor prezentate de ofertanți care constituie o unitate economică. Instanța de trimitere consideră că, având în vedere această hotărâre, principiul egalității de tratament se opune *a fortiori* ca un contract să poată fi atribuit ofertanților care formează o unitate economică și care nu sunt în măsură să prezinte oferte autonome sau independente.
- 26 În aceste condiții, Bayerisches Oberstes Landesgericht (Tribunalul Regional Superior din Bavaria) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 57 alineatul (4) [primul paragraf] litera (d) din Directiva 2014/24 trebuie interpretat în sensul că autoritatea contractantă trebuie să aibă suficiente indicii plauzibile pentru a demonstra că există o încălcare a articolului 101 TFUE de către operatorii economici?

[În cazul unui răspuns afirmativ:]

2) Articolul 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24 trebuie interpretat ca reglementare exhaustivă a motivelor facultative pentru excludere, în sensul în care principiul egalității de tratament [articolul 18 alineatul (1) din această directivă] – atunci când se depun oferte care nu sunt nici autonome, nici independente – nu se poate opune unei atribuirii a contractului?

3) Articolul 18 alineatul (1) din Directiva 2014/24 trebuie interpretat în sensul că se opune atribuirii unui contract către întreprinderi care formează o unitate economică și care au depus fiecare câte o ofertă?”

Cu privire la întrebările preliminare

Observații introductive

- 27 Prin intermediul întrebărilor formulate, instanța de trimitere urmărește interpretarea articolului 18 alineatul (1) și a articolului 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d) din Directiva 2014/24 în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziție publică având ca obiect servicii de transport public cu autobuzul.
- 28 Trebuie amintit în această privință că, potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul procedurii de cooperare între instanțele naționale și Curte instituite la articolul 267 TFUE, este de competența acesteia 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. În plus, Curtea poate fi pusă în situația de a lua în considerare norme de drept al Uniunii la care instanța națională nu a făcut referire în enunțul întrebării sale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 mai 2020, T-Systems Magyarország, C-263/19, EU:C:2020:373, punctul 45 și jurisprudența citată).
- 29 În speță, este necesar să se constate că punerea la dispoziție sau exploatarea rețelelor destinate să furnizeze un serviciu public în domeniul transportului cu autobuzul este expres citată, la articolul 11 din Directiva 2014/25, printre domeniile în care aceasta din urmă se aplică. Astfel, în măsura în care, prin contractul în discuție în litigiul principal, entitatea contractantă vizează o asemenea punere la dispoziție sau o asemenea exploatare a rețelelor și acest contract depășește pragul indicat la articolul 15 litera (a) din această directivă, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere, trebuie să se considere că, având în vedere obiectul său, contractul menționat intră în domeniul de aplicare al directivei respective.
- 30 În această privință, ținând seama de dispozițiile citate de instanța de trimitere în cererea sa de decizie preliminară, este necesar să se arate, în primul rând, că trebuie interpretat articolul 36 alineatul (1) din Directiva 2014/25, potrivit căruia entitățile contractante îi tratează pe operatorii economici în mod egal și fără discriminare și acționează într-un mod transparent și proporțional și care corespunde în esență dispozițiilor articolului 18 alineatul (1) din Directiva 2014/24.
- 31 În al doilea rând, referitor la motivele facultative de excludere, Directiva 2014/25 nu conține o dispoziție autonomă, ci face trimitere în această privință la Directiva 2014/24.
- 32 În special, articolul 80 alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2014/25 prevede că, dacă statele membre solicită acest lucru, normele și criteriile obiective de excludere și selectare a candidaților și ofertanților, în special în cadrul procedurilor deschise, restrânse sau de negociere, includ motivele de excludere enumerate la articolul 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24, „în condițiile prevăzute la articolul respectiv”.
- 33 Este necesar să se arate că termenii „în condițiile prevăzute la articolul respectiv” se referă la condițiile menționate la acest articol 57 alineatul (4) (a se vedea prin analogie Hotărârea din 13 decembrie 2012, Forposta și ABC Direct Contact, C-465/11, EU:C:2012:801, punctul 33).
- 34 În consecință, dacă în urma verificărilor efectuate de instanța de trimitere rezultă că Directiva 2014/25 se aplică procedurii de achiziție publică în discuție în litigiul principal, pentru a oferi un răspuns util la întrebările adresate, este necesar ca Curtea să interpreteze articolul 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24, în special primul paragraf litera (d) al acestei dispoziții, care este vizat în

mod specific de cererea de decizie preliminară, articolul 80 alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2014/25 permițând statelor membre să considere că dispoziția menționată din Directiva 2014/24 este aplicabilă în astfel de proceduri.

Cu privire la prima întrebare

- 35 În aceste condiții, trebuie să se considere că, prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d) din Directiva 2014/24 coroborat cu articolul 80 alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2014/25 trebuie interpretat în sensul că motivul facultativ de excludere prevăzut la acest articol 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d) vizează numai cazurile în care există suficiente indicii plauzibile pentru a demonstra că operatorii economici au încălcat articolul 101 TFUE.
- 36 Din cererea de decizie preliminară reiese că întrebările acestei instanțe cu privire la domeniul de aplicare al motivului facultativ de excludere prevăzut la articolul 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d) se întemeiază pe faptul că articolul 124 alineatul (1) punctul 4 din GWB, care transpune în dreptul german același articol 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d), reia formularea interdicției acordurilor care restrâng concurența ce figurează la articolul 1 din GWB, care în esență reproduce în dreptul german articolul 101 TFUE. Or, ea amintește că reiese din jurisprudența Curții (Hotărârea din 17 mai 2018, Specializuoatas transportas, C-531/16, EU:C:2018:324, punctul 28 și jurisprudența citată), că acest din urmă articol nu este aplicabil în ipoteza în care acordurile pe care le interzice sunt puse în aplicare de întreprinderi care, precum în speță, formează o unitate economică.
- 37 Trebuie amintit mai întâi că, în conformitate cu articolul 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d) din Directiva 2014/24, autoritățile contractante pot exclude sau statele membre le pot solicita acestora să excludă de la participarea la o procedură de achiziție publică orice operator economic în cazul în care autoritatea contractantă are suficiente indicii plauzibile pentru a demonstra că operatorul economic a încheiat cu alți operatori economici acorduri care vizează denaturarea concurenței.
- 38 Trebuie să se constate că această dispoziție are în vedere, în general, „acorduri [încheiate] cu alți operatori economici care vizează denaturarea concurenței”. Textul său nu menționează articolul 101 TFUE și în special, contrar acestuia din urmă, nu conține cerința ca aceste acorduri să fie încheiate „între întreprinderi”, în sensul dispoziției menționate, și să poată „afecta comerțul dintre statele membre”.
- 39 Rezultă că articolul 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d) din Directiva 2014/24 face trimitere la cazuri în care operatorii economici încheie un acord anticoncurențial, oricare ar fi acesta, și nu poate fi limitat numai la acordurile între întreprinderi, vizate la articolul 101 TFUE.
- 40 În continuare, obiectivul care stă la baza articolului 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d) din Directiva 2014/24 confirmă această interpretare.
- 41 Curtea a statuat că posibilitatea sau chiar obligația autorității contractante de a exclude un operator economic de la participarea la o procedură de achiziție publică este menită în mod special să îi permită acesteia să aprecieze integritatea și fiabilitatea fiecăruia dintre operatorii economici. În special, motivul facultativ de excludere menționat la articolul 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d) din Directiva 2014/24 coroborat cu considerentul (101) al acestei directive are la bază un element esențial al relației dintre ofertantul câștigător al contractului în

cauză și autoritatea contractantă, și anume fiabilitatea primului, pe care se întemeiază încrederea acordată acestuia de cel de al doilea (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 ianuarie 2020, Tim, C-395/18, EU:C:2020:58, punctul 41).

- 42 Astfel, articolul 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d) din Directiva 2014/24 urmărește să permită autorităților contractante să aprecieze și să ia în considerare integritatea și fiabilitatea fiecăruia dintre operatorii economici, pentru a putea exclude de la procedurile de achiziții publice ofertanții nefiabili cu care nu ar putea avea o relație de încredere pentru a duce la bun sfârșit furnizarea serviciilor în cauză în cadrul executării contractului în cauză.
- 43 Or, un asemenea obiectiv este diferit de cel prevăzut la articolul 101 TFUE. Astfel, acesta din urmă urmărește să reprime comportamentele anticoncurențiale ale întreprinderilor și să le descurajeze să se angajeze în asemenea comportamente (Hotărârea din 6 octombrie 2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, punctul 37).
- 44 Obiectivul articolului 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d) din Directiva 2014/24 conduce, așadar, la o interpretare largă a acestei dispoziții potrivit căreia printre altele acordurile dintre operatorii economici care nu afectează comerțul dintre statele membre sunt luate în considerare de autoritățile contractante în cadrul motivului facultativ de excludere prevăzut de acesta.
- 45 În sfârșit, în ceea ce privește contextul dispoziției menționate, este necesar să se arate că, în cadrul motivului facultativ de excludere prevăzut la articolul 57 alineatul (4) primul paragraf litera (c) din Directiva 2014/24, noțiunea „abatere profesională”, care acoperă orice comportament culpabil care afectează credibilitatea, integritatea sau fiabilitatea profesională a operatorului economic în cauză, trebuie să facă obiectul unei interpretări largi (a se vedea în acest sens Ordonanța din 4 iunie 2019, Consorzio Nazionale Servizi, C-425/18, EU:C:2019:476, punctele 29 și 30).
- 46 În aceste condiții, din moment ce, astfel cum reiese din considerentul (101) al Directivei 2014/24, încălcarea normelor de concurență poate, având în vedere obiectivul articolului 57 alineatul (4) din această directivă indicat la punctul 39 din prezenta hotărâre, să fie considerată un tip de abatere profesională gravă, ar fi incoerent să se dea noțiunii de „acorduri”, prevăzută la primul paragraf litera (d) din această dispoziție, o interpretare strictă care ar fi limitată numai la acordurile dintre întreprinderi, menționate la articolul 101 TFUE.
- 47 Aceasta cu atât mai mult cu cât noțiunea de „operator economic”, definită la articolul 2 alineatul (1) punctul 10 din Directiva 2014/24, nu se referă la noțiunea de întreprindere în sensul articolului 101 TFUE.
- 48 În consecință, este necesar să se concluzioneze că, deși trebuie să se considere că existența unui acord în sensul articolului 101 TFUE intră sub incidența motivului facultativ de excludere care figurează la articolul 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d) din Directiva 2014/24, nu este mai puțin adevărat că această din urmă dispoziție are un domeniu de aplicare mai larg, care vizează și încheierea de către operatori economici a unor acorduri anticoncurențiale care nu intră sub incidența articolului 101 TFUE. Prin urmare, simplul fapt că un astfel de acord între doi operatori economici nu intră sub incidența articolului menționat nu se opune ca acesta să poată fi acoperit de motivul facultativ de excludere.

- 49 Totuși, pentru a da un răspuns util instanței de trimitere, trebuie subliniat că această dispoziție din Directiva 2014/24 are în vedere cazul în care există suficiente indicii care permit autorității contractante să considere că între doi sau mai mulți operatori economici a fost încheiat un acord care vizează denaturarea concurenței, ceea ce presupune în mod necesar existența unei convergențe de voințe a cel puțin doi operatori economici diferiți.
- 50 În speță, trebuie arătat că, astfel cum precizează Comisia Europeană, într-un caz precum cel în discuție în litigiul principal nu se poate considera că doi operatori economici care în esență recurg la aceeași persoană fizică pentru a adopta deciziile pot încheia „acorduri” între ei, în măsura în care nu par să existe două voințe distincte susceptibile de a converge. Revine însă instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă, având în vedere legătura care există între J și K. Reisen, este posibil ca acestea să poată încheia astfel de acorduri care vizează denaturarea concurenței. În caz contrar, motivul facultativ de excludere prevăzut la articolul 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d) din Directiva 2014/24 nu se poate aplica situației lor.
- 51 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la prima întrebare că articolul 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d) din Directiva 2014/24 coroborat cu articolul 80 alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2014/25 trebuie interpretat în sensul că motivul facultativ de excludere prevăzut la acest articol 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d) vizează cazurile în care există suficiente indicii plauzibile pentru a demonstra că operatorii economici au încheiat un acord interzis de articolul 101 TFUE, însă nu se limitează doar la acordurile prevăzute la acest din urmă articol.

Cu privire la a doua și la a treia întrebare

- 52 Prin intermediul celei de a doua și al celei de a treia întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24 coroborat cu articolul 80 alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2014/25 trebuie interpretat în sensul că acest articol 57 alineatul (4) reglementează în mod exhaustiv motivele facultative de excludere, ceea ce se opune ca principiul egalității de tratament, prevăzut la articolul 36 alineatul (1) din Directiva 2014/25, să poată împiedica atribuirea contractului în cauză unor operatori economici care formează o unitate economică și ale căror oferte, deși depuse separat, nu sunt nici autonome, nici independente.
- 53 În contextul similar al Directivei 93/37, Curtea a statuat că articolul 24 primul paragraf din această directivă, care, la fel ca articolul 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24, cuprindea lista motivelor facultative de excludere, trebuie interpretat în sensul că enumeră în mod exhaustiv cauzele care pot să justifice excluderea unui executant de lucrări de la participarea la o procedură de achiziție publică pentru motive întemeiate pe elemente obiective, privind calitățile sale profesionale. În consecință, acesta se opune ca statele membre sau autoritățile contractante să completeze lista pe care o cuprinde cu alte cauze de excludere întemeiate pe criterii referitoare la calitatea profesională (Hotărârea din 16 decembrie 2008, Michaniki, C-213/07, EU:C:2008:731, punctul 43).
- 54 În același mod, articolul 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24 enumeră în mod exhaustiv motivele facultative de excludere care pot să justifice excluderea unui operator economic de la participarea la o procedură de achiziție publică pentru rațiuni, întemeiate pe elemente obiective, referitoare la calitățile sale profesionale, precum și la un conflict de interese sau la o denaturare a concurenței care ar rezulta din participarea sa la pregătirea acestei proceduri.

- 55 În această privință, împrejurarea invocată de instanța de trimitere că această dispoziție include în prezent un număr mai mare de motive facultative de excludere decât directivele anterioare ale Uniunii în materia atribuirii contractelor de achiziții publice nu poate avea nicio incidență asupra caracterului exhaustiv al listei prevăzute de dispoziția menționată.
- 56 Astfel, având în vedere natura motivelor de excludere prevăzute la articolul 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24, trebuie să se considere că legiuitorul Uniunii a reținut aceeași abordare în ceea ce privește diferitele motive de excludere cuprinse în directivele succesive ale Uniunii în materia atribuirii contractelor de achiziții publice și care constă, astfel cum a statuat Curtea la punctul 42 din Hotărârea din 16 decembrie 2008, Michaniki (C-213/07, EU:C:2008:731), în a reține doar motive de excludere întemeiate pe constatarea obiectivă a unor fapte sau a unor comportamente proprii operatorului economic în cauză, de natură să discrediteze onorabilitatea profesională a acestuia sau capacitatea sa economică ori financiară de a finaliza lucrările din cadrul contractului de achiziții publice pentru care a prezentat o ofertă sau, în ceea ce privește contractele care intră sub incidența Directivei 2014/24, să creeze o situație care, în cadrul procedurii de achiziție publică în cauză, ține de conflictul de interese sau de denaturarea concurenței, exemple prevăzute la articolul 57 alineatul (4) primul paragraf litera (e) și, respectiv, la articolul 57 alineatul (4) primul paragraf litera (f) din această directivă.
- 57 Cu toate acestea, faptul că motivele facultative de excludere care figurează la articolul 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24, la care se referă articolul 80 alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2014/25, sunt enumerate în mod exhaustiv nu se opune ca principiul egalității de tratament, prevăzut la articolul 36 alineatul (1) din această din urmă directivă, să se poată opune atribuirii contractului în cauză unor operatori economici care formează o unitate economică și ale căror oferte, deși depuse separat, nu sunt nici autonome, nici independente.
- 58 Astfel, o asemenea enumerare exhaustivă nu exclude posibilitatea statelor membre de a menține sau de a edicta norme materiale destinate în special să garanteze, în materia contractelor de achiziții publice, respectarea principiului egalității de tratament, precum și a principiului transparenței pe care îl implică acesta din urmă, care se impun entităților contractante în orice procedură de atribuire a unui astfel de contract și care constituie temeiul directivelor Uniunii referitoare la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice, cu condiția ca principiul proporționalității să fie respectat (a se vedea prin analogie Hotărârea din 19 mai 2009, Assitur, C-538/07, EU:C:2009:317, punctul 21, și Hotărârea din 8 februarie 2018, Lloyd's of London, C-144/17, EU:C:2018:78, punctul 30).
- 59 În special, în cazul ofertanților afiliați, principiul egalității de tratament prevăzut la articolul 36 alineatul (1) din Directiva 2014/25 ar fi încălcat dacă s-ar admite ca acești ofertanți să poată prezenta oferte coordonate sau concertate, cu alte cuvinte care nu sunt nici autonome și nici independente, care ar fi susceptibile să le procure astfel avantaje nejustificate în raport cu ceilalți ofertanți (a se vedea prin analogie Hotărârea din 17 mai 2018, Specializuotas transportas, C-531/16, EU:C:2018:324, punctul 29).
- 60 În acest cadru, respectarea principiului proporționalității impune ca entitatea contractantă să aibă obligația de a examina și de a aprecia faptele, pentru a stabili dacă raportul existent între două entități a exercitat o influență concretă asupra conținutului ofertelor depuse de fiecare dintre acestea în cadrul aceleiași proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice, constatarea unei asemenea influențe, indiferent de forma ei, fiind suficientă pentru ca entitățile menționate

să fie excluse din procedură (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 mai 2009, Assitur, C-538/07, EU:C:2009:317, punctul 32, și Hotărârea din 8 februarie 2018, Lloyd's of London, C-144/17, EU:C:2018:78, punctul 38).

- 61 Astfel, constatarea că raporturile de afiliere dintre ofertanți au avut o influență asupra conținutului ofertelor lor prezentate în cadrul aceleiași proceduri este suficientă pentru ca aceste oferte să nu poată fi luate în considerare de autoritatea contractantă, dat fiind că ele trebuie să fie prezentate în deplină autonomie și independență atunci când emană de la ofertanți afiliați (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 mai 2018, Specializuotas transportas, C-531/16, EU:C:2018:324, punctul 38).
- 62 Aceste considerații se aplică *a fortiori* situației unor ofertanți care nu sunt doar afiliați, ci formează o unitate economică.
- 63 Astfel, în ipoteza în care instanța de trimitere ar ajunge, în urma verificărilor și a aprecierilor necesare, la concluzia că ofertele în discuție în litigiul principal nu au fost prezentate în mod autonom și independent, articolul 36 alineatul (1) din Directiva 2014/25 se opune atribuirii contractului în cauză ofertanților care au depus asemenea oferte.
- 64 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la a doua și la a treia întrebare că articolul 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24 coroborat cu articolul 80 alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2014/25 trebuie interpretat în sensul că acest articol 57 alineatul (4) reglementează în mod exhaustiv motivele facultative de excludere susceptibile să justifice excluderea unui operator economic de la participarea la o procedură de achiziție publică pentru rațiuni întemeiate pe elemente obiective referitoare la calitatea sa profesională, precum și la un conflict de interese sau la o denaturare a concurenței care ar rezulta din participarea sa la procedura respectivă. Cu toate acestea, articolul 57 alineatul (4) menționat nu se opune ca principiul egalității de tratament, prevăzut la articolul 36 alineatul (1) din Directiva 2014/25, să poată împiedica atribuirea contractului în cauză unor operatori economici care formează o unitate economică și ale căror oferte, deși depuse separat, nu sunt nici autonome, nici independente.

Cu privire la cheltuielile de judecată

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

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

- 1) Articolul 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d) din Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, astfel cum a fost modificată prin Regulamentul delegat (UE) 2017/2365 al Comisiei din 18 decembrie 2017, coroborat cu articolul 80 alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile efectuate de entitățile care își**

desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale și de abrogare a Directivei 2004/17/CE, astfel cum a fost modificată prin Regulamentul delegat (UE) 2017/2364 al Comisiei din 18 decembrie 2017,

trebuie interpretat în sensul că

motivul facultativ de excludere prevăzut la acest articol 57 alineatul (4) primul paragraf litera (d) vizează cazurile în care există suficiente indicii plauzibile pentru a demonstra că operatorii economici au încheiat un acord interzis de articolul 101 TFUE, însă nu se limitează doar la acordurile prevăzute la acest din urmă articol.

2) Articolul 57 alineatul (4) din Directiva 2014/24, astfel cum a fost modificată prin Regulamentul delegat 2017/2365, coroborat cu articolul 80 alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2014/25, astfel cum a fost modificată prin Regulamentul delegat 2017/2364,

trebuie interpretat în sensul că

acest articol 57 alineatul (4) reglementează în mod exhaustiv motivele facultative de excludere susceptibile să justifice excluderea unui operator economic de la participarea la o procedură de achiziție publică pentru rațiuni întemeiate pe elemente obiective referitoare la calitatea sa profesională, precum și la un conflict de interese sau la o denaturare a concurenței care ar rezulta din participarea sa la procedura respectivă. Cu toate acestea, articolul 57 alineatul (4) menționat nu se opune ca principiul egalității de tratament, prevăzut la articolul 36 alineatul (1) din Directiva 2014/25, astfel cum a fost modificată prin Regulamentul delegat 2017/2364, să poată împiedica atribuirea contractului în cauză unor operatori economici care formează o unitate economică și ale căror oferte, deși depuse separat, nu sunt nici autonome, nici independente.

Semnături