

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a cincea)

22 decembrie 2022(*)

„Trimitere preliminară – Achiziții publice – Directiva 2014/24/UE – Atribuire a contractului de achiziții publice fără inițierea unei proceduri de cerere de ofertă – Contracte de achiziții publice încheiate între entități din sectorul public – Articolul 12 alineatul (3) – Contracte de achiziții publice care fac obiectul unei atribuirii in house – Noțiunea de «control similar» – Condiții – Reprezentarea tuturor autorităților contractante participante – Articolul 12 alineatul (4) – Contract între autorități contractante care urmăresc obiective comune de interes public – Noțiunea de «cooperare» – Condiții – Netranspunere în termenele acordate – Efect direct”

În cauzele conexe C-383/21 și C-384/21,

având ca obiect două cereri de decizie preliminară formulate în temeiul articolului 267 TFUE de Conseil d'État (Consiliul de Stat, Belgia), prin deciziile din 15 iunie 2021, primite de Curte la 24 iunie 2021, în procedurile

Sambre & Biesme SCRL (C-383/21),

Commune de Farciennes (C-384/21)

împotriva

Société wallonne du logement (SWL),

CURTEA (Camera a cincea),

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

avocat general: domnul M. Campos Sánchez-Bordona,

grefier: doamna M. Siekierzyńska, administratoare,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 30 martie 2022,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Sambre & Biesme SCRL, de J. Laurent și de C. Servais, avocats;
- pentru commune de Farciennes, de J. Bourtembourg și N. Fortemps, avocats;
- pentru guvernul belgian, de J.-C. Halleux, C. Pochet și L. Van den Broeck, în calitate de agenți, asistați de M. Vastmans, avocate;
- pentru Comisia Europeană, de P. Ondrůšek și G. Wils, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 9 iunie 2022,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererile de decizie preliminară privesc interpretarea articolului 12 alineatele (3) și (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).
- 2 Aceste cereri au fost formulate în cadrul unor litigii între Sambre & Biesme SCRL, societate pentru locuințe de serviciu public (SLSP) (denumită în continuare „SLSP Sambre & Biesme”) (cauza C-383/21), și, respectiv, commune de Farciennes (comuna Farciennes, Belgia) (cauza C-384/21), pe de o parte, și Société wallone du logement (SWL) (Societatea valonă pentru locuințe, denumită în continuare „SWL”), pe de altă parte, cu privire la anularea de către aceasta din urmă a deciziilor consiliului de administrație al SLSP Sambre & Biesme prin care aceasta, pe de o parte, a aprobat convenția-cadru privind contracte de achiziții comune încheiată cu comuna Farciennes (denumită în continuare „convenția-cadru”) și, pe de altă parte, a prevăzut să nu inițieze o procedură concurențială pentru atribuirea unui contract de servicii de inventariere a azbestului din cauza unei relații *in house* dintre SLSP Sambre & Biesme și Intercommunale pour la gestion et la réalisation d'études techniques et économiques (Igretec) (societatea intercomunală pentru gestionarea și realizarea studiilor tehnice și economice).

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

- 3 Directiva 2014/24 enunță în considerentele (5), (31) și (33):

„(5) Ar trebui reamintit că prezenta directivă nu obligă sub nicio formă statele membre să contracteze sau să externalizeze furnizarea de servicii pe care doresc să le pună la dispoziție ele însele sau să le organizeze prin alte mijloace decât prin contracte de achiziții publice în sensul prezentei directive. Nu ar trebui inclusă furnizarea de servicii în temeiul legilor, al regulamentelor sau al contractelor de muncă. În unele state membre, acesta ar putea fi cazul, de exemplu, pentru anumite servicii administrative și guvernamentale, cum ar fi serviciile executive și legislative sau furnizarea anumitor servicii comunității, cum ar fi serviciile de afaceri externe, serviciile din domeniul justiției sau serviciile obligatorii de asigurări sociale.

[...]

(31) Există un nivel considerabil de incertitudine juridică cu privire la măsura în care contractele încheiate între entități din sectorul public ar trebui să facă obiectul normelor privind achizițiile publice. Jurisprudența relevantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene face obiectul unor interpretări divergente între statele membre și chiar între autoritățile contractante. Prin urmare, este necesar să se clarifice cazurile în care contractele încheiate în cadrul sectorului public nu sunt supuse aplicării normelor privind achizițiile publice.

Această clarificare ar trebui să fie ghidată de principiile stabilite în jurisprudența relevantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene. Simplul fapt că ambele părți la un acord sunt autorități publice nu exclude în sine aplicarea normelor privind achizițiile publice. Cu toate acestea, aplicarea normelor privind achizițiile publice nu ar trebui să interfereze cu libertatea autorităților publice de a-și îndeplini atribuțiile de serviciu public atribuite acestora prin utilizarea resurselor proprii, care include posibilitatea cooperării cu alte autorități publice.

Ar trebui garantat faptul că situațiile de cooperare public-public scutite nu au ca rezultat o denaturare a concurenței în raport cu operatorii economici privați în măsura în care situează un furnizor privat de servicii într-o poziție de avantaj față de concurenții săi.

[...]

- (33) Autoritățile contractante ar trebui să poată opta să furnizeze în comun serviciile publice prin cooperare, fără să fie obligate să utilizeze o formă juridică anume. O astfel de cooperare ar putea cuprinde toate tipurile de activități legate de îndeplinirea serviciilor și a responsabilităților atribuite sau asumate de autoritățile participante, cum ar fi atribuțiile obligatorii sau voluntare ale autorităților locale sau regionale sau serviciile atribuite organismelor specifice de drept public. Serviciile furnizate de diferitele autorități participante nu trebuie să fie în mod obligatoriu identice; ele pot fi și complementare.

Contractele de furnizare comună de servicii publice nu ar trebui să facă obiectul aplicării normelor prevăzute de prezenta directivă, cu condiția să fie încheiate exclusiv între autorități contractante, cu condiția ca punerea în aplicare a respectivei cooperări să fie reglementată exclusiv în baza considerațiilor legate de interesul public și astfel încât niciun furnizor privat de servicii să nu se afle într-o poziție de avantaj față de concurenții săi.

În vederea îndeplinirii acestor condiții, cooperarea ar trebui să se bazeze pe un concept cooperatist. O astfel de cooperare nu obligă toate autoritățile participante să își asume îndeplinirea principalelor obligații contractuale, atât timp cât există angajamente de a contribui la îndeplinirea prin cooperare a serviciului public în cauză. În plus, punerea în aplicare a cooperării, inclusiv eventualele transferuri financiare între autoritățile contractante participante, ar trebui să fie reglementată exclusiv de considerații legate de interesul public.”

- 4 În titlul I din această directivă, denumit „Domeniu de aplicare, definiții și principii generale”, figurează un capitol I, intitulat „Domeniu de aplicare și definiții”, a cărui secțiune 3, intitulată la rândul său „Excluderi”, cuprinde articolele 7-12.

- 5 Articolul 12 din directiva menționată, intitulat „Contracte de achiziții publice încheiate între entități din sectorul public”, prevede:

„(1) Un contract de achiziții publice atribuit de o autoritate contractantă unei persoane juridice de drept privat sau public nu intră în domeniul de aplicare al prezentei directive în cazul în care sunt îndeplinite toate condițiile următoare:

- (a) autoritatea contractantă exercită asupra persoanei juridice în cauză un control similar celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii;
- (b) peste 80 % din activitățile persoanei juridice controlate sunt efectuate în vederea îndeplinirii atribuțiilor care îi sunt încredințate de către autoritatea contractantă care o controlează sau de către alte persoane juridice controlate de respectiva autoritate contractantă; și
- (c) nu există participare privată directă la capitalul persoanei juridice controlate, cu excepția formelor de participare nemajoritare sau nedecisive a capitalului privat cerute de dispozițiile legislative naționale, în conformitate cu tratatele, care nu exercită o influență decisivă asupra persoanei juridice controlate.

Se consideră că o autoritate contractantă exercită asupra unei persoane juridice un control similar celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii, în sensul literei (a) de la primul paragraf, atunci când exercită o influență decisivă atât asupra obiectivelor strategice, cât și asupra deciziilor importante ale persoanei juridice controlate. Un astfel de control poate fi exercitat, de asemenea, de o altă persoană juridică, ea însăși controlată în același mod de către autoritatea contractantă.

- (2) Alineatul (1) se aplică și atunci când o persoană juridică controlată care este autoritate contractantă atribuie un contract autorității contractante care o controlează sau unei alte persoane juridice controlate de aceeași autoritate contractantă, cu condiția să nu existe participare privată directă la capitalul persoanei

juridice căreia i se atribuie contractul de achiziții publice, cu excepția formelor de participare nemajoritare sau nedecisive a capitalului privat cerute prin dispozițiile legislative naționale, în conformitate cu tratatele, care nu exercită o influență decisivă asupra persoanei juridice controlate.

(3) O autoritate contractantă care nu exercită asupra unei persoane juridice de drept privat sau public un control în sensul alineatului (1) poate să atribuie un contract de achiziție publică respectivei persoane juridice, fără a aplica prezenta directivă, dacă sunt îndeplinite toate condițiile următoare:

- (a) autoritatea contractantă exercită în comun cu alte autorități contractante asupra respectivei persoane juridice un control similar celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii;
- (b) peste 80 % din activitățile respectivei persoane juridice sunt efectuate în vederea îndeplinirii atribuțiilor care îi sunt încredințate de către autoritățile contractante care o controlează sau de către alte persoane juridice controlate de aceleași autorități contractante; și
- (c) nu există participare privată directă la capitalul persoanei juridice controlate, cu excepția formelor de participare nemajoritare sau nedecisive a capitalului privat cerute de dispozițiile legislative naționale, în conformitate cu tratatele, care nu exercită o influență decisivă asupra persoanei juridice controlate.

În sensul literei (a) de la primul paragraf, autoritățile contractante exercită în comun controlul asupra unei persoane juridice dacă sunt îndeplinite toate condițiile următoare:

- (i) organele de decizie ale persoanei juridice controlate sunt compuse din reprezentanți ai tuturor autorităților contractante participante. Reprezentanții individuali pot reprezenta mai multe sau toate autoritățile contractante participante;
- (ii) autoritățile contractante sunt în măsură să exercite în comun o influență decisivă asupra obiectivelor strategice și a deciziilor importante ale persoanei juridice controlate; și
- (iii) persoana juridică controlată nu urmărește interese contrare celor ale autorităților contractante care o controlează.

(4) Un contract încheiat exclusiv între două sau mai multe autorități contractante nu intră în domeniul de aplicare al prezentei directive în cazul în care sunt îndeplinite toate condițiile următoare:

- (a) contractul instituie sau pune în aplicare o cooperare între autoritățile contractante participante, cu scopul de a asigura că prestarea serviciilor publice pe care trebuie să o efectueze se realizează în vederea îndeplinirii obiectivelor comune;
- (b) punerea în aplicare a respectivei cooperări este reglementată exclusiv în baza considerațiilor și a cerințelor legate de interesul public; și
- (c) autoritățile contractante participante desfășoară pe piața liberă sub 20 % din activitățile vizate de cooperare;

[...]"

6 Articolul 90 din aceeași directivă, intitulat „Transpunere și dispoziții tranzitorii”, prevede la alineatul (1):

„Statele membre asigură intrarea în vigoare a actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma prezentei directive până la 18 aprilie 2016. Statele membre comunică de îndată Comisiei textul măsurilor respective.”

Dreptul belgian

- 7 Directiva 2014/24 a fost transpusă în dreptul belgian prin loi relative aux marchés publics (Legea privind achizițiile publice) din 17 iunie 2016 (*Moniteur belge* din 14 iulie 2016, p. 44219), care a intrat în vigoare la 30 iunie 2017, după data expirării termenului de transpunere a directivei prevăzut la articolul 90 din aceasta.

Litigiile principale și întrebările preliminare

- 8 SLSP Sambre & Biesme este o societate cooperativă cu răspundere limitată ai cărei acționari principali sunt comunele Farciennes și Aiseau-Presles (Belgia). În calitate de societate de gestionare a locuințelor din serviciul public, aceasta are ca autoritate de supraveghere SWL, care acționează în numele guvernului valon.
- 9 În cursul anului 2015, SLSP Sambre & Biesme și comuna Farciennes au decis să își unească resursele pentru a crea în Farciennes un ecocartier care să regrupeze aproximativ 150 de locuințe. În acest scop, părțile au dorit să apeleze la serviciile Igretec pentru a urmări punerea în aplicare a proiectului lor.
- 10 Igretec este o societate cooperativă cu răspundere limitată care îndeplinește misiuni de serviciu public și care este, în acest temei, o persoană juridică de drept public. Activitatea sa se desfășoară în mai multe domenii. Astfel cum este descris în statutul său, obiectul său de activitate cuprinde, printre altele, activități de birou de studii și de gestiune.
- 11 Normele privind organizarea și funcționarea Igretec se regăsesc în code de la démocratie locale et de la décentralisation (Codul democrației locale și al descentralizării), precum și în statutul său. În acest sens, în ceea ce privește compunerea sa, ea cuprinde exclusiv persoane juridice de drept public. La data faptelor din litigiile principale, Igretec număra printre asociații săi mai mult de 70 de comune, printre care comuna Farciennes, și peste 50 de alte autorități publice. Mai precis, în cadrul capitalului social al Igretec, repartizat în părți sociale de cinci categorii, numărul de părți sociale din categoria A atribuite comunelor se ridica la 5 054 351, iar cel al părților sociale de categoria C atribuite „altor persoane afiliate de drept public” era de 17 126.
- 12 În ceea ce privește funcționarea Igretec, comunele dispun întotdeauna de majoritatea voturilor, precum și de președinția diferitelor organe de gestiune, iar deciziile organelor Igretec nu sunt luate decât dacă acestea obțin, pe lângă majoritatea voturilor administratorilor prezenți sau reprezentați, și majoritatea voturilor administratorilor proveniți din comunele asociate.
- 13 La 29 octombrie 2015, SLSP Sambre & Biesme a decis să achiziționeze o parte socială de categoria C în Igretec pentru a putea beneficia de serviciile acesteia în calitate de asociat.
- 14 La 23 martie 2016, comuna Farciennes a încheiat cu Igretec un contract de asistență pentru supraveghere și de asistență juridică, precum și un contract de fezabilitate în arhitectură, stabilitate, tehnică specială, căi de acces, mediu și urbanism. În cadrul acestor misiuni, Igretec a propus trei variante de amenajări care includeau proiectul SLSP Sambre & Biesme și a sugerat încheierea unui acord privind un contract de achiziții comun între SLSP Sambre & Biesme și comuna Farciennes.
- 15 La 19 ianuarie 2017, consiliul de administrație al SLSP Sambre & Biesme și-a dat acordul, pe de o parte, cu privire la proiectul de convenție-cadru privind încheierea de contracte de achiziții comune cu comuna Farciennes și, pe de altă parte, cu privire la caietul special de sarcini privind desemnarea unui birou de expert pentru realizarea inventarului și a programului de gestiune în problematica azbestului. Acest caiet de sarcini întocmit de Igretec era descris ca fiind prima etapă de punere în aplicare a proiectului de ecocartier în Farciennes.
- 16 La 26 ianuarie 2017, consiliul local al comunei Farciennes a decis să aprobe această convenție-cadru cu SLSP Sambre & Biesme.

- 17 Convenția-cadru menționată prevede la articolul 1, intitulat „Obiect”, că, printre altele, comuna Farcienes și SLSP Sambre & Biesme stabilesc, prin aceeași convenție-cadru, drepturile și obligațiile fiecăreia dintre ele în conceperea și realizarea lucrărilor de creare a ecocarterului din Farcienes și că decid să atribuie contracte de achiziții publice comune de servicii, de lucrări și de promovare a lucrărilor.
- 18 În această privință, ele desemnează comuna Farcienes pentru a acționa în calitate de autoritate contractantă în nume lor colectiv și pentru a adopta singură orice decizie privind încheierea și atribuirea contractelor, fiind stabilit că, înainte de orice decizie luată în executarea convenției-cadru și în conformitate cu articolul 2 din aceasta, părțile se pun de acord în cadrul unui comitet de coordonare compus din reprezentanți ai fiecăreia dintre ele.
- 19 Articolul 5 din convenția-cadru amintită, intitulat „Alegerea asistenței pentru supravegherea punerii în aplicare a contractelor de achiziții de servicii, de lucrări și de promovare a lucrărilor și pentru realizarea dosarului de revitalizare urbană”, prevede că „părțile convin că comuna Farcienes încheie cu Igretec [...] o convenție de asistență privind supravegherea, prestațiile juridice și mediul, și aceasta în cadrul relației *in house* care leagă fiecare dintre părți de societatea intercomunală menționată”.
- 20 La 9 februarie 2017, consiliul de administrație al SLSP Sambre & Biesme a decis, pe de o parte, să aprobe încheierea convenției-cadru privind contracte de achiziții comune cu comuna Farcienes și, pe de altă parte, să nu inițieze o procedură concurențială pentru contractul de achiziții publice de servicii de inventariere referitoare la azbest, căruia îi aprobase anterior caietul special de sarcini, ca urmare a relației *in house* existente între SLSP Sambre & Biesme și Igretec.
- 21 Prin decizia din 25 februarie 2017, SWL, în calitate de autoritate de supraveghere, a anulat aceste două decizii ale consiliului de administrație al SLSP Sambre & Biesme, pentru motivul că condițiile excepției *in house* nu erau îndeplinite între SLSP Sambre & Biesme și Igretec.
- 22 SLSP Sambre & Biesme (cauza C-383/21) și comuna Farcienes (cauza C-384/21) au introdus, fiecare, la 28 aprilie și, respectiv, la 2 mai 2017, o acțiune în anulare împotriva acestei decizii a SWL la Conseil d'État (Consiliul de Stat, Belgia). Acestea susțin că condițiile referitoare la o astfel de excepție, prevăzute la articolul 12 alineatul (3) din Directiva 2014/24, erau îndeplinite în împrejurările vizate, așa încât era posibilă efectuarea unei atribuirii directe a contractelor de achiziții publice în cauză. În plus, comuna Farcienes (cauza C-384/21) pretinde că o atribuire fără o procedură concurențială este justificată și în temeiul articolului 12 alineatul (4) din această directivă, din moment ce ar exista o situație de cooperare între autoritățile contractante, în sensul acestei din urmă dispoziții.
- 23 Având în vedere că legea de transpunere a acestei directive nu intrase încă în vigoare la data faptelor în discuție în litigiile principale, deși termenul prevăzut la articolul 90 din Directiva 2014/24 pentru o asemenea transpunere expirase deja, instanța de trimitere se întreabă, mai întâi, dacă, în lumina Hotărârii din 3 octombrie 2019, Irgita (C-285/18, EU:C:2019:829), articolul 12 alineatele (3) și (4) din această directivă este cel în temeiul căruia trebuie să se soluționeze litigiile aflate pe rolul său, având în vedere că părțile din litigiul principal sunt în dezacord, printre altele, cu privire la aspectul dacă acestea au ca obiect doar să prevadă posibilitatea statelor membre de a exclude din domeniul de aplicare al acestei directive atribuirea anumitor contracte de achiziții publice încheiate între entități aparținând sectorului public.
- 24 În continuare, în ceea ce privește condițiile care trebuie îndeplinite pentru ca o autoritate contractantă care exercită, împreună cu alte autorități contractante, un control asupra persoanei juridice vizate să poată realiza o atribuire *in house*, ea ridică problema modului în care această autoritate contractantă trebuie să participe în cadrul organelor entității controlate și să contribuie efectiv la controlul acesteia, în special în temeiul cerinței prevăzute la articolul 12 alineatul (3) al doilea paragraf punctul (i) din aceeași directivă. În această privință, instanța de trimitere arată că asociații din categoria C, din care face parte SLSP Sambre & Biesme, se aflau într-o situație foarte minoritară, care nu le permitea să contribuie efectiv la controlul Igretec.

- 25 În plus, subliniind preponderența comunelor în calitate de asociați din categoria A în organele de decizie, această instanță de trimitere precizează că poziția foarte minoritară a asociațiilor din categoria C nu le permitea, *de facto*, să dispună de un administrator pentru a-i reprezenta în cadrul consiliului de administrație al Igretec, în timp ce statutul Igretec, în versiunea aplicabilă litigiilor principale, nu garanta în niciun fel prezența unui administrator desemnat de acești asociați pentru a-i reprezenta. Instanța de trimitere, constatând că asociații menționați nu dispuneau efectiv de niciun reprezentant în cadrul consiliului de administrație sau al „comisiei permanente a biroului de studii și de gestiune”, a dedus de aici că asociații din categoria C nu participau în niciun fel la exercitarea unui control comun asupra Igretec.
- 26 Cu toate acestea, instanța de trimitere arată că reclamantele din litigiile principale susțin că în consiliul de administrație al Igretec era membru un consilier comunal al comunei Farcienes care era în același timp administrator al SLSP Sambre & Biesme, comuna Farcienes fiind acționar atât al Igretec, cât și al SLSP Sambre & Biesme.
- 27 Instanța de trimitere precizează totuși că nu s-a demonstrat că o astfel de împrejurare era prevăzută și garantată în drept. Pe de altă parte, această persoană făcea parte din consiliul de administrație al Igretec în calitate sa de consilier comunal al comunei Farcienes, fără a fi posibil să se considere că ea era, în această calitate, prezumată ca reprezentând și interesele SLSP Sambre & Biesme.
- 28 Cu toate acestea, având în vedere aprecierea *in concreto* invocată de reclamantele din litigiile principale în fața instanței de trimitere pentru a stabili dacă o autoritate contractantă exercită asupra entității adjuocate un control similar celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii, instanța de trimitere se întreabă dacă o situație precum cea prezentată la punctele 26 și 27 din prezenta hotărâre permite să se concluzioneze, după cum susțin reclamantele din litigiile principale, că SLSP Sambre & Biesme participa la organele de decizie ale Igretec și exercita, așadar, asupra acestei societăți intercomunale un atare control împreună cu alte autorități contractante, prin intermediul comunei Farcienes.
- 29 Instanța de trimitere precizează, pe de o parte, că, deși reclamantele din litigiile principale susțin că comuna Farcienes este acționară atât a SLSP Sambre & Biesme, cât și a Igretec și exercită asupra acestor două entități un control similar celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii, ele nu intenționează să invoce posibilitatea atribuirii directe a unui contract de achiziții publice între două entități controlate de aceeași autoritate contractantă. Pe de altă parte, instanța de trimitere exprimă îndoieli cu privire la faptul că, în orice caz, condițiile care încadrează excluderea unor astfel de atribuiri din domeniul de aplicare al normelor dreptului Uniunii în materia achizițiilor publice ar fi îndeplinite, întrucât comuna Farcienes își exercită controlul împreună cu alte autorități contractante.
- 30 În sfârșit, instanța de trimitere ridică de asemenea problema posibilității de a atribui contractul de achiziții publice fără o procedură de cerere de ofertă, în temeiul articolului 12 alineatul (4) din Directiva 2014/24, din moment ce comuna Farcienes se prevalează în subsidiar de existența unei situații de cooperare între autoritățile contractante, în sensul acestei dispoziții.
- 31 În această privință, instanța de trimitere are îndoieli cu privire la faptul că noțiunea de „cooperare” prevăzută de dispoziția amintită poate acoperi împrejurări precum cele din litigiul principal pentru simplul motiv că misiunile de asistență pentru supraveghere, de prestații juridice și de mediu încredințate Igretec se înscriu în cadrul cooperării dintre SLSP Sambre & Biesme și comuna Farcienes în vederea realizării unui proiect comun de creare a unui ecocartier în Farcienes, că o relație internă unește această municipalitate și Igretec și că municipalitatea menționată și SLSP Sambre & Biesme sunt membre ale Igretec în sectorul de activitate al obiectului său de activitate, care este vizat tocmai de sarcinile pe care doresc să i le încredințeze.
- 32 În aceste condiții, Conseil d'État (Consiliul de Stat) a decis să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

În cauza C-383/21:

- „1) Articolul [12 alineatul (3)] din Directiva [2014/24] trebuie interpretat în sensul că produce un efect direct?
- 2) În cazul unui răspuns afirmativ la această primă întrebare, articolul 12 [alineatul (3)] din Directiva [2014/24] trebuie interpretat în sensul că cerința ca o autoritate contractantă, în speță o societate de gestionare a locuințelor din serviciul public, să fie reprezentată în cadrul organelor de decizie ale persoanei juridice controlate, în speță o societate cooperativă intercomunală, este îndeplinită pentru simplul motiv că o persoană care face parte din consiliul de administrație al acestei societăți cooperative intercomunale în calitate de consilier comunal al unei alte autorități contractante participante, în speță o comună, are de asemenea, ca urmare a unor împrejurări exclusiv factuale și fără garantarea juridică a reprezentării, calitatea de administrator al societății de gestionare a locuințelor din serviciul public, în timp ce comuna este acționar (neexclusiv) atât al entității controlate (societatea cooperativă intercomunală), cât și al societății de gestionare a locuințelor din serviciul public?
- 3) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare adresată, trebuie să se considere că o autoritate contractantă, în speță o societate de gestionare a locuințelor din serviciul public, «participă» la organele de decizie ale persoanei juridice controlate, în speță o societate cooperativă intercomunală, pentru simplul motiv că o persoană care face parte din consiliul de administrație al acestei societăți cooperative intercomunale în calitate de consilier comunal al unei alte autorități contractante participante, în speță o comună, are de asemenea, ca urmare a unor împrejurări exclusiv factuale și fără garantarea juridică a reprezentării, calitatea de administrator al societății de gestionare a locuințelor din serviciul public, în timp ce comuna este acționar (neexclusiv) atât al entității controlate (societatea cooperativă intercomunală), cât și al societății de gestionare a locuințelor din serviciul public?”

În cauza C-384/21:

- „1) Articolul [12 alineatul (3)] din Directiva [2014/24] trebuie să fie interpretat în sensul că produce un efect direct?
- 2) În cazul unui răspuns afirmativ la această primă întrebare, articolul 12 [alineatul (3)] din Directiva [2014/24] trebuie interpretat în sensul că cerința ca o autoritate contractantă, în speță o societate de gestionare a locuințelor din serviciul public, să fie reprezentată în cadrul organelor de decizie ale persoanei juridice controlate, în speță o societate cooperativă intercomunală, este îndeplinită pentru simplul motiv că o persoană care face parte din consiliul de administrație al acestei societăți cooperative intercomunale în calitate de consilier comunal al unei alte autorități contractante participante, în speță o comună, are de asemenea, ca urmare a unor împrejurări exclusiv factuale și fără garantarea juridică a reprezentării, calitatea de administrator al societății de gestionare a locuințelor din serviciul public, în timp ce comuna este acționar (neexclusiv) atât al entității controlate (societatea cooperativă intercomunală), cât și al societății de gestionare a locuințelor din serviciul public?
- 3) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare adresată, trebuie să se considere că o autoritate contractantă, în speță o societate de gestionare a locuințelor din serviciul public, «participă» la organele de decizie ale persoanei juridice controlate, în speță o societate cooperativă intercomunală, pentru simplul motiv că o persoană care face parte din consiliul de administrație al acestei societăți cooperative intercomunale în calitate de consilier comunal al unei alte autorități contractante participante, în speță o comună, are de asemenea, ca urmare a unor împrejurări exclusiv factuale și fără garantarea juridică a reprezentării, calitatea de administrator al societății de gestionare a locuințelor din serviciul public, în timp ce comuna este acționar (neexclusiv) atât al entității controlate (societatea cooperativă intercomunală), cât și al societății de gestionare a locuințelor din serviciul public?

- 4) Articolul [12 alineatul (4)] din Directiva [2014/24] trebuie să fie interpretat în sensul că produce un efect direct?
- 5) În cazul unui răspuns afirmativ la [a patra] întrebare, [articolul 12 alineatul (4)] din Directiva [2014/24] trebuie să fie interpretat în sensul că ar permite să fie încredințate, fără o procedură concurențială prealabilă, misiuni de asistență la supravegherea lucrărilor, de prestații juridice și de mediu unei autorități contractante, în speță o societate cooperativă intercomunală, în cazul în care aceste misiuni se înscriu în cadrul unei cooperări între alte două autorități contractante, în speță o comună și o societate pentru locuințe de serviciu public, nu se contestă că comuna exercită un control «*in house* în comun» asupra societății cooperative intercomunale, iar comuna și societatea pentru locuințe de serviciu public sunt membre ale societății cooperative intercomunale în sectorul de activitate «birou de studii și de administrare și centrală de achiziții» din obiectul său de activitate, care este tocmai cel vizat de misiunile pe care acestea doresc să i le încredințeze, misiuni care corespund unor activități efectuate pe piață de birouri de studii și de administrare specializate în proiectarea, realizarea și punerea în aplicare a unor proiecte?”
- 33 Prin Decizia președintelui Curții din 27 august 2021, cauzele C-383/21 și C-384/21 au fost conexe pentru buna desfășurare a fazei scrise și a fazei orale ale procedurii, precum și în vederea pronunțării hotărârii.

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare în cauza C-383/21, precum și cu privire la prima și la a patra întrebare din cauza C-384/21

- 34 Prin intermediul primei întrebări formulate în cauza C-383/21, precum și prin intermediul primei și al celei de a patra întrebări formulate în cauza C-384/21, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 12 alineatele (3) și (4) din Directiva 2014/24 trebuie interpretat în sensul că produce efecte directe în cadrul unor litigii între persoane juridice de drept public cu privire la atribuirea directă a unor contracte de achiziții publice, în condițiile în care statul membru în cauză s-a abținut să transpună această directivă în ordinea juridică națională în termenele stabilite.
- 35 Dintr-o jurisprudență constantă rezultă că, în toate situațiile în care dispozițiile unei directive sunt, din punctul de vedere al conținutului, necondiționate și suficient de precise, este posibilă invocarea lor în fața instanțelor naționale împotriva statului membru în cauză, fie atunci când acesta nu a transpus în termenele stabilite directiva în dreptul național, fie atunci când a transpus-o în mod incorect (Hotărârea din 14 ianuarie 2021, RTS infra și Aannemingsbedrijf Norré-Behaegel, C-387/19, EU:C:2021:13, punctul 44 și jurisprudența citată).
- 36 În temeiul articolului 288 al treilea paragraf TFUE, caracterul obligatoriu al unei directive pe care se întemeiază posibilitatea de a o invoca nu există decât cu privire la „fiecare stat membru destinat” Rezultă de aici, potrivit unei jurisprudențe constante, că o directivă nu poate, prin ea însăși, să creeze obligații în sarcina unui particular și, prin urmare, nu poate fi invocată ca atare împotriva unei asemenea persoane în fața unei instanțe naționale (Hotărârea din 12 decembrie 2013, Portugás, C-425/12, EU:C:2013:829, punctul 22 și jurisprudența citată).
- 37 Cu toate acestea, trebuie amintit că, în cazul în care justițiabilii pot invoca o directivă nu împotriva unui particular, ci a unui stat membru, aceștia pot invoca directiva în cauză indiferent de calitatea în care acționează acesta din urmă. Trebuie să se evite în acest mod posibilitatea ca statul membru să obțină avantaje de pe urma încălcării de către el a dreptului Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 iulie 2016, Ambisig, C-46/15, EU:C:2016:530, punctul 21 și jurisprudența citată).
- 38 Astfel, dispozițiile necondiționate și suficient de precise ale unei directive pot fi invocate de justițiabili nu numai împotriva unui stat membru și a tuturor organelor administrației sale, ci și împotriva unor organisme

sau entităţi, chiar şi de drept privat, care fie sunt supuse autorităţii sau controlului unei autorităţi publice, fie le-a fost încredinţată de un stat membru îndeplinirea unei misiuni de interes public şi dispun în acest scop de puteri exorbitante în raport cu cele care rezultă din normele aplicabile în relaţiile dintre particulari (Hotărârea din 30 aprilie 2020, Blue Air – Airline Management Solutions, C-584/18, EU:C:2020:324, punctul 72 şi jurisprudenţa citată).

- 39 În consecinţă, din moment ce obligaţia unui stat membru de a lua toate măsurile necesare pentru atingerea rezultatului prevăzut de o directivă este o obligaţie imperativă, impusă de articolul 288 al treilea paragraf TFUE, precum şi de această directivă însăşi, şi de a cărei respectare sunt ţinute toate entităţile vizate la punctul precedent, litigiile dintre aceste entităţi sunt litigii care implică părţi obligate să asigure aplicarea directivei respective şi căroră, pe cale de consecinţă, dispoziţiile necondiţionate şi suficient de precise ale acestei directive le sunt opozabile. Rezultă de aici că aceste dispoziţii ale directivei menţionate pot fi invocate în cadrul unor astfel de litigii, indiferent dacă este vorba, pentru aceste entităţi, de a asigura respectarea obligaţiilor pe care aceste dispoziţii le impun sau de a valorifica drepturile care le sunt conferite de acestea (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 decembrie 2013, Portgás, C-425/12, EU:C:2013:829, punctele 34, 35 şi 38).
- 40 În speţă, după cum reiese din cererile de decizie preliminară, părţile din litigiile principale sunt persoane juridice de drept public obligate să respecte Directiva 2014/24. Rezultă că, în cadrul acestor litigii, deşi directiva menţionată nu a fost transpusă în ordinea juridică naţională în termenele stabilite, autorităţile contractante, precum SLSP Sambre & Biesme şi comuna Farciennes, sunt în măsură să se prevaleze de dispoziţiile directivei respective, cu condiţia ca acestea din urmă să fie necondiţionate şi suficient de precise.
- 41 În această privinţă, Curtea a precizat că o dispoziţie a dreptului Uniunii, pe de o parte, este necondiţionată atunci când enunţă o obligaţie care nu este supusă niciunei condiţii şi nici nu este subordonată, în privinţa executării sau a efectelor sale, intervenţiei vreunui act fie al instituţiilor Uniunii Europene, fie al statelor membre şi, pe de altă parte, este suficient de precisă pentru a fi invocată de un justiţiabil şi aplicată de instanţă atunci când enunţă o obligaţie în termeni neechivoci (Hotărârea din 14 ianuarie 2021, RTS infra şi Aannemingsbedrijf Norré-Behaegel, C-387/19, EU:C:2021:13, punctul 46 şi jurisprudenţa citată). Or, aceasta este situaţia articolului 12 alineatele (3) şi (4) din Directiva 2014/24.
- 42 În acest sens, în ceea ce priveşte, în primul rând, caracterul necondiţionat al acestor dispoziţii, este necesar să se observe, cu titlu introductiv, că, după cum s-a arătat la punctul 23 din prezenta hotărâre, instanţa de trimitere ridică, în lumina Hotărârii din 3 octombrie 2019, Irgita (C-285/18, EU:C:2019:829), problema domeniului de aplicare al dispoziţiilor respective, în timp ce părţile din litigiile principale se opun, printre altele, cu privire la problema dacă aceleaşi dispoziţii au ca obiect doar prevederea unei posibilităţi a statelor membre de a exclude din domeniul de aplicare al acestei directive atribuirea anumitor contracte de achiziţii publice încheiate între entităţi din sectorul public. Într-adevăr, dacă este cazul, autorităţile contractante nu ar putea să se prevaleze de asemenea excluderi atunci când, în lipsa transpunerii directivei menţionate, lipseşte exercitarea unei astfel de posibilităţi de către statul membru în cauză.
- 43 În această privinţă trebuie arătat că articolul 12 din Directiva 2014/24, în conformitate cu titlul secţiunii din care face parte, prevede în esenţă că contractele de achiziţii publice încheiate între entităţi din sectorul public care îndeplinesc criteriile prevăzute de aceasta sunt excluse din domeniul de aplicare al acestei directive, criteriile pe care o autoritate contractantă trebuie, aşadar, să le respecte atunci când doreşte să procedeze la atribuirea directă a unui astfel de contract de achiziţii publice. Mai precis, alineatele (3) şi (4) ale articolului 12 menţionat se referă, pe de o parte, la contractele de achiziţii publice atribuite de o autoritate contractantă unei persoane juridice asupra căreia aceasta exercită, împreună cu alte autorităţi contractante, un control similar celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii şi, pe de altă parte, la contractele de achiziţii publice încheiate exclusiv între autorităţi contractante în scopul de a institui sau de a pune în aplicare o cooperare între ele pentru a asigura că prestarea serviciilor publice pe care trebuie să o efectueze se realizează în vederea îndeplinirii obiectivelor comune.

- 44 Astfel, Directiva 2014/24 a codificat și a precizat, la articolul 12, jurisprudența dezvoltată de Curte în ceea ce privește atribuirea directă, ceea ce pune în evidență faptul că legiuitorul Uniunii a urmărit ca acest regim de atribuire directă să fie legat de această directivă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 mai 2019, Rhenus Veniro, C-253/18, EU:C:2019:386, punctul 27 și jurisprudența citată).
- 45 Prin aceasta, după cum a constatat Curtea, articolul 12 din directiva menționată nu a lipsit, în consecință, statele membre de libertatea de a privilegia un mod de prestare a serviciilor, de executare a lucrărilor sau de aprovizionare cu bunuri în detrimentul celorlalte. Într-adevăr, o asemenea libertate implică o alegere care se efectuează într-un stadiu anterior celui al atribuirii unui contract și care deci nu intră în domeniul de aplicare al Directivei 2014/24 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 octombrie 2019, Irgita, C-285/18, EU:C:2019:829, punctul 44, Ordonanța din 6 februarie 2020, Pia Opera Croce Verde Padova, C-11/19, EU:C:2020:88, punctele 41 și 47, precum și Ordonanța din 6 februarie 2020, Rieco, C-89/19-C-91/19, EU:C:2020:87, punctele 33, 39 și 40).
- 46 În plus, considerentul (5) și considerentul (31) al doilea paragraf ale Directivei 2014/24 reflectă voința legiuitorului Uniunii de a recunoaște libertatea statelor membre în ceea ce privește alegerea modului de prestare a serviciilor prin care autoritățile contractante își pot satisface nevoile (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 octombrie 2019, Irgita, C-285/18, EU:C:2019:829, punctul 45, Ordonanța din 6 februarie 2020, Pia Opera Croce Verde Padova, C-11/19, EU:C:2020:88, punctele 42 și 47, aprecum și Ordonanța din 6 februarie 2020, Rieco, C-89/19-C-91/19, EU:C:2020:87, punctele 34, 39 și 40).
- 47 Astfel, pe de o parte, considerentul (5) al directivei menționate enunță că nicio dispoziție a acesteia nu obligă statele membre să încredințeze unor terți sau să externalizeze furnizarea de servicii pe care doresc să le pună la dispoziție ele însele sau să le organizeze prin alte mijloace decât prin atribuirea unui contract de achiziții publice, în sensul directivei respective. Pe de altă parte, considerentul (31) al doilea paragraf al acesteia arată că, deși simpla împrejurare că cele două părți la un acord sunt ele însele autorități publice nu exclude în sine aplicarea normelor privind atribuirea contractelor de achiziții publice, aplicarea acestor norme nu ar trebui să interfereze cu libertatea autorităților publice de a exercita misiunile de serviciu public care le sunt încredințate prin utilizarea propriilor resurse, ceea ce include posibilitatea de cooperare cu alte autorități publice.
- 48 Prin urmare, Curtea a dedus de aici că, așa cum Directiva 2014/24 nu obligă statele membre să impună autorităților contractante să recurgă la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice, aceasta nu le poate constrânge nici să recurgă la operațiunile prevăzute la articolul 12 din această directivă atunci când condițiile prevăzute de acest articol sunt îndeplinite (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 octombrie 2019, Irgita, C-285/18, EU:C:2019:829, punctul 46, Ordonanța din 6 februarie 2020, Pia Opera Croce Verde Padova, C-11/19, EU:C:2020:88, punctele 43 și 47, precum și Ordonanța din 6 februarie 2020, Rieco, C-89/19-C-91/19, EU:C:2020:87, punctele 35, 39 și 40).
- 49 Din cele de mai sus rezultă că statele membre rămân, desigur, libere să stabilească în legislația națională condiții pentru recurgerea de către entitățile din sectorul public la contracte de achiziții publice precum cele prevăzute la articolul 12 alineatele (3) și (4) din Directiva 2014/24. Nu este însă mai puțin adevărat că, atunci când, în temeiul dreptului național, autoritățile contractante se pot prevala de una dintre excluderile din domeniul de aplicare al acestei directive prevăzute de aceste dispoziții, contractele de achiziții publice care îndeplinesc condițiile prevăzute în acestea pot face obiectul unei atribuirii directe, fără ca acest lucru să fie condiționat de utilizarea de către statul membru în cauză a unei posibilități în acest sens. În consecință, în măsura în care dispozițiile articolului menționat prevăd în privința acestor autorități contractante cerințe pentru excluderea aplicării normelor enunțate de directiva amintită care nu sunt condiționate, în ceea ce privește executarea sau efectul lor, de intervenția niciunui act, acestea au un caracter necondiționat, în sensul jurisprudenței amintite la punctul 41 din prezenta hotărâre.
- 50 În ceea ce privește, în al doilea rând, caracterul suficient de precis al acestor dispoziții, este suficient să se arate că, după cum s-a amintit la punctul 44 din prezenta hotărâre, articolul 12 din Directiva 2014/24 codifică și precizează jurisprudența dezvoltată de Curte în materie de atribuire directă, enunțând în termeni neechivoci, printre altele la alineatele sale (3) și (4), cerințele pe care trebuie să le îndeplinească punerea în

aplicare a acestui regim de atribuire directă de către autoritățile contractante pentru a remedia, astfel cum reiese din considerentul (31) al acestei directive, interpretările divergente al căror obiect îl constituia această jurisprudență.

51 Prin urmare, este necesar să se concluzioneze că articolul 12 alineatele (3) și (4) din directiva menționată are caracterul necondiționat și suficient de precis care este necesar pentru a produce efecte directe în cadrul unor litigii, precum litigiile principale, între persoane juridice de drept public.

52 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la prima întrebare în cauza C-383/21, precum și la prima și la a patra întrebare în cauza C-384/21 că articolul 12 alineatele (3) și (4) din Directiva 2014/24 trebuie interpretat în sensul că produce efecte directe în cadrul unor litigii între persoane juridice de drept public cu privire la atribuirea directă a unor contracte de achiziții publice, în condițiile în care statul membru în cauză s-a abținut să transpună această directivă în ordinea juridică națională în termenele stabilite.

Cu privire la a doua întrebare formulată în cauzele C-383/21 și C-384/21

53 Prin intermediul celei de a doua întrebări în cauzele C-383/21 și C-384/21, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 12 alineatul (3) al doilea paragraf punctul (i) din Directiva 2014/24 trebuie interpretat în sensul că, pentru a stabili că o autoritate contractantă exercită în comun cu alte autorități contractante asupra persoanei juridice adjudecatare un control similar celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii, cerința prevăzută de această dispoziție, care constă în reprezentarea unei autorități contractante în organele de decizie ale persoanei juridice controlate, este îndeplinită pentru simplul motiv că în consiliul de administrație al acestei persoane juridice este membru reprezentantul unei alte autorități contractante care face de asemenea parte din consiliul de administrație al primei autorități contractante.

54 Conform unei jurisprudențe constante, în vederea interpretării unei dispoziții de drept al Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de formularea acesteia, ci și de contextul său și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte această dispoziție. Geneza unei dispoziții a dreptului Uniunii poate de asemenea să ofere elemente relevante pentru interpretarea sa (Hotărârea din 9 iunie 2022, IMPERIAL TOBACCO BULGARIA, C-55/21, EU:C:2022:459, punctul 44 și jurisprudența citată).

55 În primul rând, în ceea ce privește modul de redactare a articolului 12 alineatul (3) al doilea paragraf punctul (i) din Directiva 2014/24, trebuie să se observe că această dispoziție vizează unul dintre criteriile care trebuie îndeplinite pentru a stabili, în temeiul articolului 12 alineatul (3) primul paragraf litera (a) din această directivă, că o autoritate contractantă exercită în comun cu alte autorități contractante asupra respectivei persoane juridice un control similar celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii.

56 În speță, articolul 12 alineatul (3) al doilea paragraf punctul (i) din directiva menționată prevede că organele de decizie ale persoanei juridice controlate trebuie să fie compuse din reprezentanți ai tuturor autorităților contractante participante și că reprezentanții individuali pot reprezenta mai multe sau toate autoritățile contractante participante.

57 Rezultă astfel din termenii dispoziției în discuție că aceasta impune ca o autoritate contractantă care exercită un control comun asupra unei persoane juridice să dispună de un membru care acționează în calitate de reprezentant al acestei autorități contractante în organele de decizie ale acestei persoane juridice, membrul respectiv putând, dacă este cazul, să reprezinte și alte autorități contractante.

58 Această interpretare este confirmată, în al doilea rând, de contextul în care se înscrie dispoziția menționată.

59 Astfel, *primo*, trebuie observat că articolul 12 alineatul (1) din Directiva 2014/24, referitor la ipoteza în care o autoritate contractantă unică ar exercita asupra persoanei juridice căreia i se atribuie un contract de achiziții publice un control similar celui exercitat asupra propriilor servicii, prevede la al doilea paragraf că

acest control poate fi exercitat și de o altă persoană juridică, ea însăși controlată în același mod de autoritatea contractantă.

- 60 Pe de altă parte, alineatul (2) al acestui articol 12 prevede printre altele că alineatul (1) al acestuia este susceptibil să se aplice și în cazul în care o persoană juridică controlată, care este ea însăși o autoritate contractantă, atribuie un contract autorității contractante care o controlează sau unei alte persoane juridice controlate de aceeași autoritate contractantă.
- 61 În schimb, în ceea ce privește articolul 12 alineatul (3) din directiva menționată, această dispoziție prevede că o autoritate contractantă care nu exercită asupra unei persoane juridice un control în sensul alineatului (1) al acestui articol 12 poate să atribuie un contract de achiziție publică respectivei persoane juridice fără a aplica directiva atunci când această autoritate contractantă exercită, împreună cu alte autorități contractante, un control asupra persoanei juridice în cauză. Cu toate acestea, trebuie subliniat că, spre deosebire de alineatele (1) și (2) ale articolului în discuție, această dispoziție nu prevede că condițiile referitoare la controlul autorității contractante asupra persoanei juridice adjuocate pot fi îndeplinite în mod indirect.
- 62 Mai precis, cerința reprezentării prevăzută la articolul 12 alineatul (3) al doilea paragraf punctul (i) din Directiva 2014/24 impune ca participarea unei autorități contractante în cadrul organelor de decizie ale persoanei juridice controlate în comun cu alte autorități contractante să se efectueze prin intermediul unui reprezentant al acestei autorități contractante înseși. Prin urmare, această cerință nu poate fi îndeplinită prin intermediul unui membru al acestor organe care participă în cadrul acestora numai în calitate de reprezentant al unei alte autorități contractante.
- 63 *Secundo*, articolul 12 alineatul (3) al doilea paragraf punctul (ii) din această directivă prevede, printre condițiile care trebuie îndeplinite pentru a se stabili că autoritățile contractante exercită în comun un control asupra unei persoane juridice, în sensul articolului 12 alineatul (3) primul paragraf litera (a) din directiva menționată, că aceste autorități contractante trebuie să fie în măsură să exercite în comun o influență decisivă asupra obiectivelor strategice și a deciziilor importante ale persoanei juridice controlate.
- 64 Având în vedere domeniul de aplicare al condiției prevăzute la articolul 12 alineatul (3) al doilea paragraf punctul (ii) din Directiva 2014/24, care se referă la stabilirea conținutului acestor obiective și al acestor decizii, trebuie, așadar, ca criteriul care figurează la articolul 12 alineatul (3) al doilea paragraf punctul (i) din această directivă să fie înțeles în sensul că vizează impunerea unei cerințe distincte privind condițiile formale de participare a acestor autorități contractante la organele de decizie ale persoanei juridice în cauză.
- 65 Aceste constatări sunt confirmate de geneza articolului 12 alineatul (3) al doilea paragraf din directiva menționată.
- 66 Astfel cum reiese din considerentul (31) al aceleiași directive, deși evidențiază existența unui nivel considerabil de incertitudine juridică cu privire la măsura în care contractele încheiate între entități din sectorul public ar trebui să facă obiectul normelor privind achizițiile publice și deci necesitatea de a aduce clarificări în această privință, legiuitorul Uniunii a considerat că această clarificare ar trebui să fie ghidată de principiile stabilite în jurisprudența relevantă a Curții și, prin urmare, nu a intenționat să repună în discuție această jurisprudență (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 mai 2020, Informatikgesellschaft für Software-Entwicklung, C-796/18, EU:C:2020:395, punctul 66).
- 67 În această privință reiese din jurisprudența citată că aspectul dacă o autoritate contractantă exercită asupra persoanei juridice în cauză un control similar celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii se apreciază în lumina ansamblului dispozițiilor legislative și al circumstanțelor relevante. Așadar, elementele de care trebuie să se țină seama nu acoperă numai împrejurări de fapt, ci includ și legislația aplicabilă, precum și, printre altele, mecanismele de control prevăzute de statutul acestei persoane juridice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 septembrie 2009, Sea, C-573/07, EU:C:2009:532, punctele 65 și 66, precum și jurisprudența citată).

- 68 Printre clarificările aduse jurisprudenței Curții în ceea ce privește condițiile în care contractele încheiate între entități din sectorul public nu intră sub incidența normelor privind atribuirea contractelor de achiziții publice, legiuitorul Uniunii a intenționat să consolideze cerința legată de această condiție de reprezentare.
- 69 Astfel, este necesar să se observe că, anterior adoptării Directivei 2014/24, faptul că organele de decizie ale persoanei juridice vizate sunt compuse din reprezentanți ai unor autorități contractante care exercită în comun un control asupra acesteia era unul dintre elementele de care se ținuse seama pentru a stabili posibilitatea autorității contractante în cauză de a exercita o influență decisivă atât asupra obiectivelor strategice, cât și asupra deciziilor importante ale acestei persoane (a se vedea printre altele Hotărârea din 13 noiembrie 2008, Coditel Brabant, C-324/07, EU:C:2008:621, punctele 28, 29, 33 și 34, precum și jurisprudența citată, și Hotărârea din 10 septembrie 2009, Sea, C-573/07, EU:C:2009:532, punctele 65, 66 și 86, precum și jurisprudența citată).
- 70 Or, prin faptul că le-a vizat la dispoziții distincte, și anume la articolul 12 alineatul (3) al doilea paragraf punctele (i) și (ii) din această directivă, legiuitorul Uniunii a intenționat ca din condițiile de reprezentare a autorităților contractante care exercită un control comun asupra persoanei juridice adjuocate să facă o cerință autonomă în raport cu cea referitoare la posibilitatea de a exercita o atare influență decisivă.
- 71 În al treilea rând, interpretarea potrivit căreia această dispoziție impune ca participarea unei autorități contractante care exercită un astfel de control comun în cadrul organelor de decizie ale persoanei juridice controlate să se efectueze prin intermediul unui membru care acționează în calitate de reprezentant al autorității contractante înseși, acest membru putând, dacă este cazul, să reprezinte și alte autorități contractante, este susținută de obiectivul urmărit prin dispozițiile articolului 12 alineatul (3) din directiva menționată.
- 72 Într-adevăr, după cum s-a amintit la punctele 46 și 48 din prezenta hotărâre, excluderea din domeniul de aplicare al Directivei 2014/24 a contractelor de achiziții publice care îndeplinesc criteriile vizate, printre altele, la articolul 12 alineatul (3) rezultă din recunoașterea, astfel cum reiese din considerentul (5) și din considerentul (31) al doilea paragraf ale acestei directive, a libertății statelor membre de a prevedea posibilitatea autorităților publice de a furniza ele însele anumite servicii și de a exercita misiunile de serviciu public care le sunt încredințate prin utilizarea propriilor resurse.
- 73 Or, nu se poate considera că o autoritate contractantă utilizează propriile resurse și acționează ea însăși atunci când nu este în măsură să intervină în organele de decizie ale persoanei juridice căreia i se atribuie contractul de achiziții publice prin intermediul unui reprezentant care acționează în numele acestei autorități contractante înseși, precum și, dacă este cazul, în numele altor autorități contractante, iar exprimarea intereselor sale în cadrul acestor organe de decizie este, în consecință, condiționată de faptul ca interesele menționate să fie comune cu cele pe care celelalte autorități contractante le susțin în cadrul acestor organe.
- 74 În speță, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, din elementele furnizate Curții reiese că cerința prevăzută la articolul 12 alineatul (3) al doilea paragraf punctul (i) din această directivă, prin care se urmărește ca participarea unei autorități contractante care exercită în comun un control asupra unei persoane juridice în cadrul organelor de decizie ale acesteia să se efectueze prin intermediul unui membru care acționează în calitate de reprezentant al acestei autorități contractante înseși, acest membru putând, dacă este cazul, să reprezinte și alte autorități contractante, nu pare să fie îndeplinită în împrejurările în discuție în litigiul principal. Astfel, pe de o parte, asociații din categoria C, din care face parte SLSP Sambre & Biesme, nu dispuneau printre altele de niciun reprezentant în cadrul consiliului de administrație al Igretec și, pe de altă parte, deși făcea parte de asemenea din consiliul de administrație al SLSP Sambre & Biesme, consilierul comunal participa în consiliul de administrație al Igretec numai în calitate de reprezentant al comunei Farcennes, care este o asociată din categoria A.
- 75 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la a doua întrebare în cauzele C-383/21 și C-384/21 că articolul 12 alineatul (3) al doilea paragraf punctul (i) din Directiva 2014/24 trebuie interpretat în sensul că, pentru a stabili că o autoritate contractantă exercită în comun cu alte

autorități contractante asupra persoanei juridice adjudecatare un control similar celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii, cerința prevăzută de această dispoziție, care constă în reprezentarea unei autorități contractante în organele de decizie ale persoanei juridice controlate, nu este îndeplinită pentru simplul motiv că în consiliul de administrație al acestei persoane juridice este membru reprezentantul unei alte autorități contractante care face de asemenea parte din consiliul de administrație al primei autorități contractante.

Cu privire la a treia întrebare formulată în cauzele C-383/21 și C-384/21

- 76 Ținând seama de răspunsul dat la prima întrebare în cauzele C-383/21 și C-384/21, nu este necesar să se răspundă la a treia întrebare în aceste cauze.

Cu privire la a cincea întrebare în cauza C-384/21

- 77 Prin intermediul celei de a cincea întrebări formulate în cauza C-384/21, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 12 alineatul (4) din Directiva 2014/24 trebuie interpretat în sensul că din domeniul de aplicare al acestei directive este exclus un contract de achiziții publice prin care unei autorități contractante îi sunt încredințate misiuni de serviciu public care se înscriu în cadrul unei relații de cooperare între alte autorități contractante.
- 78 Cu titlu introductiv, trebuie să se observe că alineatele (1)-(4) ale articolului 12 din directiva menționată vizează cazuri distincte de excludere a regulilor de atribuire a contractelor de achiziții publice, fiecare dintre aceste cazuri fiind supus unor condiții care îi sunt proprii.
- 79 Potrivit alineatului (4) litera (a) al acestui articol 12, un contract de achiziții publice încheiat exclusiv între două sau mai multe autorități contractante nu intră în domeniul de aplicare al Directivei 2014/24 atunci când acest contract instituie sau pune în aplicare o cooperare între autoritățile contractante participante cu scopul de a asigura că prestarea serviciilor publice pe care trebuie să o efectueze se realizează în vederea îndeplinirii obiectivelor comune. Pe de altă parte, potrivit literelor (b) și (c) ale acestui alineat, este necesar ca punerea în aplicare a respectivei cooperări să fie reglementată exclusiv în baza considerațiilor și a cerințelor legate de interesul public și ca autoritățile contractante participante să desfășoare pe piața liberă sub 20 % din activitățile vizate de cooperare.
- 80 Rezultă de aici că împrejurări precum faptul că există o relație *in house* între unele dintre autoritățile contractante sau că autoritățile contractante care atribuie contractul de achiziții publice în cauză sunt asociați ai autorității contractante căreia i se încredințează prin intermediul contractului de achiziții publice în cauză îndeplinirea anumitor misiuni nu pot, prin ele însele, să fie luate în considerare pentru a aprecia dacă articolul 12 alineatul (4) din Directiva 2014/24 acoperă o situație în care exercitarea de către o autoritate contractantă a atribuțiilor sale se înscrie în cadrul unei relații de cooperare între alte autorități contractante.
- 81 În schimb, este necesar să se arate că modul de redactare a acestei dispoziții conferă noțiunii „cooperare” un rol determinant în dispozitivul de excludere pe care îl prevede. În această privință, cerința unei cooperări efective reiese de asemenea din precizarea, enunțată în considerentul (33) al treilea paragraf al acestei directive, potrivit căreia cooperarea trebuie „să se bazeze pe un concept cooperatist”. O asemenea formulare, în aparență tautologică, trebuie interpretată în sensul că face trimitere la cerința efectivității cooperării astfel instituite sau puse în aplicare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 iunie 2020, Remondis, C-429/19, EU:C:2020:436, punctele 26 și 28).
- 82 Prin urmare, contractul de achiziții publice în cauză trebuie să fie rezultatul unui demers de cooperare între autoritățile contractante părți la acesta. Elaborarea unei cooperări între entități din sectorul public prezintă într-adevăr o dimensiune intrinsec colaborativă, care lipsește în cazul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice care intră sub incidența normelor prevăzute de directiva menționată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 iunie 2020, Remondis, C-429/19, EU:C:2020:436, punctul 32).

- 83 Așa cum a subliniat domnul avocat general la punctul 60 din concluzii, o asemenea dimensiune colaborativă impune ca, pentru a intra sub incidența articolului 12 alineatul (4) din Directiva 2014/24, cooperarea în cauză să conducă la realizarea unor obiective comune tuturor autorităților contractante.
- 84 Or, un astfel de obiectiv comun tuturor autorităților contractante lipsește atunci când, prin îndeplinirea misiunilor sale, în temeiul contractului de achiziții publice în cauză, una dintre autoritățile contractante nu urmărește să atingă obiective pe care le-ar împărtăși cu celelalte autorități contractante, ci se limitează să contribuie la realizarea unor obiective pe care numai aceste alte autorități contractante le au în comun.
- 85 În asemenea împrejurări, contractul de achiziții publice în cauză are ca obiect numai dobândirea unei prestații în schimbul plății unei remunerații, astfel încât nu ar fi vizat de excluderea prevăzută la articolul 12 alineatul (4) din această directivă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 iunie 2020, Remondis, C-429/19, EU:C:2020:436, punctele 36-38).
- 86 Sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, din elementele furnizate Curții reiese că, în împrejurările în discuție în litigiul principal, participarea Igretec la un contract de achiziții publice având ca obiect punerea în aplicare a proiectului de ecocartier în Farcienes nu poate intra sub incidența acestei excluderi. Într-adevăr, după cum a observat domnul avocat general la punctele 69 și 71 din concluzii, chiar dacă exercitarea de către Igretec a misiunilor sale se înscrie în cadrul cooperării dintre SLSP Sambre & Biesme și comuna Farcienes pentru a le asista în realizarea proiectului lor comun de creare a unui ecocartier în Farcienes, nu este mai puțin adevărat că o astfel de realizare nu constituie în sine un obiectiv urmărit de Igretec.
- 87 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar ca la a cincea întrebare în cauza C-384/21 să se răspundă că articolul 12 alineatul (4) din Directiva 2014/24 trebuie interpretat în sensul că nu este exclus din domeniul de aplicare al acestei directive un contract de achiziții publice prin care unei autorități contractante îi sunt încredințate misiuni de serviciu public care se înscriu în cadrul unei relații de cooperare între alte autorități contractante, atunci când, prin îndeplinirea unor astfel de misiuni, autoritatea contractantă căreia i-au fost încredințate aceste misiuni nu urmărește să atingă obiective pe care le-ar avea în comun cu celelalte autorități contractante, ci se limitează la a contribui la realizarea unor obiective pe care numai aceste alte autorități contractante le au în comun.

Cu privire la cheltuielile de judecată

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

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

- 1) **Articolul 12 alineatele (3) și (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**

trebuie interpretat în sensul că

produce efecte directe în cadrul unor litigii între persoane juridice de drept public cu privire la atribuirea directă a unor contracte de achiziții publice, în condițiile în care statul membru în cauză s-a abținut să transpună această directivă în ordinea juridică națională în termenele stabilite.

- 2) **Articolul 12 alineatul (3) al doilea paragraf punctul (i) din Directiva 2014/24**

trebuie interpretat în sensul că,

pentru a stabili că o autoritate contractantă exercită în comun cu alte autorități contractante asupra persoanei juridice adjudecatare un control similar celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii, cerința prevăzută de această dispoziție, care constă în reprezentarea unei autorități contractante în organele de decizie ale persoanei juridice controlate, nu este îndeplinită pentru simplul motiv că în consiliul de administrație al acestei persoane juridice este membru reprezentantul unei alte autorități contractante care face de asemenea parte din consiliul de administrație al primei autorități contractante.

3) Articolul 12 alineatul (4) din Directiva 2014/24

trebuie interpretat în sensul că

nu este exclus din domeniul de aplicare al acestei directive un contract de achiziții publice prin care unei autorități contractante îi sunt încredințate misiuni de serviciu public care se înscriu în cadrul unei relații de cooperare între alte autorități contractante, atunci când, prin îndeplinirea unor astfel de misiuni, autoritatea contractantă căreia i-au fost încredințate aceste misiuni nu urmărește să atingă obiective pe care le-ar avea în comun cu celelalte autorități contractante, ci se limitează la a contribui la realizarea unor obiective pe care numai aceste alte autorități contractante le au în comun.

Semnături

* [_](#) Limba de procedură: franceza.