

## HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

26 ianuarie 2023 ([\\*1](#))

„Trimitere preliminară – Achiziții publice – Directiva 2014/24/UE – Articolul 57 alineatul (4) litera (g) – Motiv facultativ de excludere legat de deficiențele din cadrul unui contract anterior – Contract atribuit unui grup de operatori economici – Rezilierea acestui contract – Înscriere automată a tuturor membrilor grupului pe o listă de furnizori nefiabili – Principiul proporționalității – Directiva 89/665/CEE – Articolul 1 alineatele (1) și (3) – Dreptul la o cale de atac efectivă”

În cauza C-682/21,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Curtea Supremă a Lituaniei), prin decizia din 11 noiembrie 2021, primită de Curte în aceeași zi, în procedura

**„HSC Baltic” UAB,**

**„Mitnija” UAB,**

**„Montuotojas” UAB**

împotriva

**Vilniaus miesto savivaldybės administracija,**

cu participarea:

**„Active Construction Management” UAB, în faliment,**

**„Vilniaus vystymo kompanija” UAB,**

CURTEA (Camera a patra),

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

avocat general: domnul M. Campos Sánchez-Bordona,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru guvernul lituanian, de K. Dieninis, V. Kazlauskaitė-Švenčionienė și E. Kurelaitytė, în calitate de agenți;
- pentru guvernul ceh, de L. Halajová, M. Smolek și J. Vlácil, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de P. Ondrůšek, A. Steiblytė 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

<sup>1</sup> Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 18 alineatul (1) și a articolului 57 alineatul (4) litera (g) și alineatul (6) 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](#)), precum și a articolului 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665/CEE a

Consiliului din 21 decembrie 1989 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări ([JO 1989, L 395, p. 33](#), Ediție specială, 06/vol. 1, p. 237), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 ([JO 2017, L 94, p. 1](#)).

- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unor litigii între „HSC Baltic” UAB, „Mitnija” UAB și „Montuotojas” UAB, pe de o parte, și Vilniaus miesto savivaldybės administracija (administrația locală a orașului Vilnius, Lituania) (denumită în continuare „orașul Vilnius”), pe de altă parte, susținută de „Active Construction Management” UAB, în faliment, și „Vilniaus vystymo kompanija” UAB, cu privire la consecințele, pentru HSC Baltic, Mitnija și Montuotojas, ale rezilierii unui contract de achiziții publice atribuit unui grup de operatori economici din care făceau parte.

## Cadrul juridic

### *Dreptul Uniunii*

#### *Directiva 89/665*

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

„(1) Prezenta directivă se aplică în cazul contractelor menționate în Directiva [2014/24] [...]

[...]

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

[...]

(3) Statele membre asigură accesul la căile de atac, în temeiul unor norme detaliate pe care statele membre pot să le stabilească în acest sens, cel puțin oricărei persoane care are sau care a avut vreun interes în obținerea unui anumit contract și care a fost prejudiciată sau riscă să fie prejudiciată printr-o presupusă încălcare.

[...]

#### *Directiva 2014/24*

- 4 Considerentele (101) și (102) ale Directivei 2014/24 enunță:

„<sup>(101)</sup>Autorităților contractante ar trebui să li se ofere [...] 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 [...] sau alte forme de comitere a unei abateri profesionale grave, cum ar fi încălcări ale normelor de concurență sau ale drepturilor de proprietate intelectuală. [...]

[...] [Autoritățile contractante] ar trebui, de asemenea, să fie în măsură să excludă candidați sau ofertanți a căror performanță în alte contracte de achiziții publice din trecut a arătat deficiențe majore în ceea ce privește cerințele de fond, de exemplu nerespectarea obligației de a furniza sau de a executa, deficiențe semnificative ale produsului sau ale serviciului furnizat, ceea ce le face inutilizabile pentru scopul propus, sau un comportament necorespunzător care aruncă îndoiele serioase cu privire la fiabilitatea operatorului economic. Legislația națională ar trebui să prevadă o durată maximă pentru aceste excluderi.

Atunci când aplică motive facultative pentru excludere, autoritățile contractante ar trebui să fie atente în mod special la principiul proporționalității. [...]

(102) Cu toate acestea, ar trebui să se prevadă posibilitatea ca operatorii economici să adopte măsuri de conformare pentru remedierea consecințelor infracțiunilor penale sau ale abaterilor și prevenirea în mod eficient a repetării acestora. Măsurile respective ar putea consta, în special, în măsuri legate de personal sau de organizare, cum ar fi ruperea legăturilor cu persoanele sau organizațiile implicate în comportamentul ilicit, măsuri adecvate de reorganizare a personalului, implementarea unor sisteme de raportare și de control, crearea unei structuri interne de audit care să monitorizeze respectarea legislației și adoptarea unor norme interne de responsabilizare și de compensare. În cazul în care aceste măsuri oferă garanții suficiente, operatorul economic în cauză nu ar mai trebui să fie exclus doar din aceste motive. [...]"

5 Articolul 18 din această 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 proporțională.

[...]"

6 Articolul 57 din directiva menționată, 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:

[...]

(g) dacă operatorul economic a dat dovadă de deficiențe semnificative sau persistente la îndeplinirea unei cerințe de fond prevăzute de un contract de achiziții publice anterior, de un contract anterior încheiat cu o entitate contractantă sau de un contract de concesiune anterior care au dus la încetarea anticipată a respectivului contract anterior, daune interese sau alte sancțiuni comparabile;

[...]

(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.

În acest scop, operatorul economic dovedește că a plătit sau s-a angajat să plătească o compensație în ceea ce privește eventualele prejudicii cauzate prin infracțiune sau prin abatere, că a clarificat complet faptele și împrejurările, cooperând activ cu autoritățile însărcinate cu investigația și că a luat măsuri concrete la nivel tehnic, organizațional și în materie de personal, adecvate pentru a preveni orice noi infracțiuni sau abateri.

[...]

(7) Prin intermediul unui act legislativ sau administrativ național și cu respectarea dreptului Uniunii, statele membre precizează condițiile de aplicare a prezentului articol. Acestea stabilesc, în special, perioada maximă de excludere dacă operatorul economic nu ia niciun fel de măsuri, astfel cum este prevăzut la alineatul (6), pentru a-și demonstra fiabilitatea. În cazul în care perioada de excludere nu a fost stabilită prin hotărâre definitivă, respectiva perioadă nu trebuie să depășească [...] trei ani de la data evenimentului relevant, în cazurile prevăzute la alineatul (4)."

7 Articolul 90 din aceeași directivă 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. [...]"

8 Potrivit articolului 91 din Directiva 2014/24:

„Directiva 2004/18/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii ([JO 2004, L 134, p. 114](#), Ediție specială, 06/vol. 8, p. 116),] se abrogă începând cu 18 aprilie 2016.

[...]

### ***Dreptul lituanian***

#### *Legea privind achizițiile publice*

- 9 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (Legea privind achizițiile publice din Republica Lituania), în versiunea aplicabilă în litigiul principal (denumită în continuare „Legea privind achizițiile publice”), prevede la articolul 2 punctul 36:

„«Furnizor» – operator economic – înseamnă o persoană fizică sau o persoană juridică de drept privat sau de drept public, o altă organizație și membrii săi sau un grup format din astfel de persoane, inclusiv o asocieră temporară de operatori economici care oferă pe piață execuția de lucrări, furnizarea de bunuri sau prestarea de servicii.”

- 10 Articolul 46 din această lege prevede:

„[...]

4. Autoritatea contractantă exclude furnizorul de la procedura de achiziție publică în cazul în care:

[...]

- 6) furnizorul nu a executat un contract încheiat în temeiul prezentei legi [...] sau un contract de concesiune sau l-a executat în mod necorespunzător, iar aceasta constituia o încălcare gravă a contractului, așa cum este definită de Codul civil [...], care a determinat rezilierea contractului în cursul ultimilor trei ani sau pronunțarea în cursul ultimilor trei ani a unei hotărâri definitive prin care s-a admis cererea în reparație a autorității contractante sau a entității contractante pentru prejudiciul suferit ca urmare a unor deficiențe semnificative sau persistente la executarea de către furnizor a unei clauze esențiale a contractului sau adoptarea de către autoritatea contractantă, în cursul ultimilor trei ani, a unei decizii prin care se constată că executarea de către furnizor a unei clauze esențiale a contractului a fost afectată de deficiențe semnificative sau persistente care determină, pentru acest motiv, aplicarea unei penalități contractuale. [...]

[...]

8. În cazul în care un furnizor nu îndeplinește cerințele prevăzute la alineatele 1, 4 și 6 ale prezentului articol, autoritatea contractantă nu îl exclude de la procedura de achiziție publică în cazul în care sunt îndeplinite următoarele două condiții:

- 1) furnizorul a prezentat autorității contractante informații care arată că a adoptat următoarele măsuri:
  - a) a plătit în mod spontan sau și-a asumat angajamentul de a plăti o compensație pentru prejudiciul cauzat prin infracțiune sau prin încălcarea menționată la alineatele 1, 4 sau 6 ale prezentului articol, după caz;
  - b) a cooperat, a furnizat un sprijin activ sau a luat alte măsuri care contribuie la elucidarea sau la precizarea infracțiunii sau a încălcării săvârșite de acesta, după caz;
  - c) a luat măsuri tehnice, organizatorice sau de gestionare a personalului destinate să prevină alte infracțiuni sau încălcări;
- 2) autoritatea contractantă a evaluat informațiile prezentate de furnizor în temeiul punctului 1) al prezentului alineat și a adoptat o decizie motivată prin care măsurile adoptate de furnizor pentru a-și demonstra fiabilitatea sunt suficiente. [...]

- 11 Potrivit articolului 91 alineatul 1 din legea menționată, în versiunea citată de instanța de trimitere:

„Autoritatea contractantă publică, în termen de cel mult 10 zile, pe portalul central de achiziții publice, potrivit modalităților definite de Oficiul pentru Achiziții Publice, informațiile referitoare la furnizorii (în cazul unui grup de furnizori, referitoare la toți membrii acestui grup) care nu au executat sau au executat contractul în mod necorespunzător, precum și, în cazul în care neîndeplinirea obligațiilor privește partea din contract care le fusese subcontractată, pe cele referitoare la operatorii economici la ale căror capacități a recurs furnizorul și care s-au angajat să răspundă în solidar cu furnizorul pentru buna executare a contractului [...]”

### *Codul civil*

12 Articolul 6.6 din Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (Codul civil al Republicii Lituania) prevede:

„1. Solidaritatea dintre debitori nu se prezumă, sub rezerva unei excepții prevăzute de lege. Aceasta intervine numai în cazurile prevăzute de lege sau convenite de părți, precum și atunci când obiectul obligației este indivizibil.

[...]

3. Solidaritatea între debitori este prezumată atunci când obligația privește prestarea de servicii, o activitate comună sau repararea unui prejudiciu cauzat de actele mai multor persoane.

[...]”

13 Articolul 6.15 din acest cod prevede la alineatul 1:

„În cazul în care executarea obligației este imposibilă din culpa unuia dintre codebitori, ceilalți codebitori nu sunt liberați de răspunderea pentru neexecutarea obligației.”

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

14 La 7 decembrie 2016, orașul Vilnius a publicat un anunț de participare la un contract de achiziții publice, în valoare de 21793166,72 euro, fără taxa pe valoarea adăugată, pentru lucrările de construire a unui centru de sănătate polivalent (denumit în continuare „contractul în litigiu”).

15 Un contract de activitate comună încheiat la 30 ianuarie 2017 între Active Construction Management, HSC Baltic, Mitnija, Montuotojas și „Axis Power” UAB a desemnat, în vederea participării la procedura de atribuire a contractului în litigiu și a executării lucrărilor în caz de atribuire, Active Construction Management în calitate de partener principal din cadrul acestui grup de operatori economici. S-a convenit de asemenea că părțile respective, în valoare, ale aporturilor la activitatea comună urmau să fie distribuite după cum urmează: Active Construction Management 65 %, HSC Baltic 15 %, Axis Power 10 %, Mitnija 5 % și Montuotojas 5 %.

16 La 5 iunie 2017, orașul Vilnius a atribuit contractul în litigiu grupului menționat. Întrucât termenul de realizare a lucrărilor era stabilit la 18 luni, acest contract trebuia executat cel târziu la 5 decembrie 2018.

17 Întrucât lucrările nu au fost finalizate în acest termen, termenul a fost amânat până la 28 mai 2020. În această perioadă suplimentară, lucrările nu au evoluat potrivit calendarului prevăzut.

18 Prin ordonanța din 28 octombrie 2019, Vilniaus apygardos teismas (Tribunalul Regional din Vilnius, Lituania) a supus această societate, la cererea administratorului Active Construction Management, unei proceduri de faliment. La 6 decembrie 2019, lichidatorul a informat HSC Baltic, Mitnija, Montuotojas și Axis Power, precum și orașul Vilnius cu privire la această procedură de faliment și cu privire la faptul că partenerul principal urma să nu continue executarea contractului în litigiu.

19 La 22 ianuarie 2020, orașul Vilnius a informat HSC Baltic, Mitnija, Montuotojas și Axis Power că reziliază contractul în litigiu pentru încălcarea gravă a acestuia care constă în abandonarea și lăsarea

fără supraveghere a șantierului, în nefurnizarea unei noi garanții, în nerespectarea calendarului lucrărilor și în nesubscrierea unei asigurări de răspundere civilă.

- 20 Aceste societăți au sesizat Vilniaus apygardos teismas (Tribunalul Regional din Vilnius) cu o acțiune având ca obiect declararea nelegalității rezilierii contractului în litigiu de către orașul Vilnius și a înscrierii lor pe lista furnizorilor nefiabili care figurează pe portalul central de achiziții publice.
- 21 Prin hotărârea din 27 august 2020, această instanță a respins acțiunea respectivă, constatând că orașul Vilnius a semnalat în mod întemeiat probleme de executare a lucrărilor partenerului principal și celorlalți membri ai grupului. Întrucât aceste societăți răspundeau în solidar pentru buna executare a contractului în litigiu și întrucât acesta a fost reziliat, autoritatea contractantă nu avea nicio putere de apreciere care să îi permită să nu înscrie toți membrii grupului pe lista furnizorilor nefiabili. Această înscriere nu împiedica societățile menționate să se reabiliteze și să participe astfel la alte proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice.
- 22 HSC Baltic, Mitnija, Montuotojas și Axis Power au declarat apel împotriva acestei hotărâri la Lietuvos apeliacinis teismas (Curtea de Apel a Lituaniei). Aceasta a respins apelul prin hotărârea din 21 ianuarie 2021, subscriind la raționamentul instanței de prim grad de jurisdicție.
- 23 La 22 ianuarie 2021, Viešųjų pirkimų tarnyba (Oficiul pentru Achiziții Publice, Lituania) a înscris, la inițiativa orașului Vilnius, membrii grupului pe lista furnizorilor nefiabili.
- 24 HSC Baltic, Mitnija și Montuotojas au formulat recurs împotriva hotărârii din 21 ianuarie 2021 a Lietuvos apeliacinis teismas (Curtea de Apel a Lituaniei) la Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Curtea Supremă a Lituaniei), instanța de trimitere.
- 25 La 15 martie 2021, HSC Baltic, Mitnija și Montuotojas au solicitat instanței de trimitere să dispună, cu titlu de măsură provizorie, retragerea numelor lor de pe lista furnizorilor nefiabili. Printr-o decizie din 31 martie 2021, instanța menționată a admis această cerere.
- 26 La 11 noiembrie 2021, instanța respectivă a pronunțat o hotărâre prin care a statuat în parte cu privire la recurs, respingând motivele HSC Baltic, Mitnija și Montuotojas întemeiate pe nelegalitatea rezilierii contractului în litigiu.
- 27 Pentru a se pronunța cu privire la înscrierea acestor societăți pe lista furnizorilor nefiabili, instanța de trimitere consideră că sunt necesare anumite clarificări cu privire la domeniul de aplicare al dreptului Uniunii.
- 28 În această privință, instanța menționată arată, cu titlu introductiv, că legiuitorul lituanian a transpus cu întârziere Directiva 2014/24, cu efect de la 1 iulie 2017, ulterior datei de 18 aprilie 2016, data expirării termenului de transpunere a acestei directive. Ea apreciază totuși că directiva menționată ar putea fi aplicată în litigiul principal.
- 29 Instanța menționată ridică problema dacă înscrierea automată pe o listă de furnizori nefiabili a oricărui operator economic responsabil *de iure* pentru încălcarea obligațiilor care a condus la rezilierea unui contract de achiziții publice este compatibilă cu cerința unei aprecieri individualizate în cadrul aplicării motivelor de excludere prevăzute de Directiva 2014/24.
- 30 Ea arată că, având în vedere conținutul termenilor „deciziile autorităților contractante” de la articolul 1 din Directiva 89/665, înscrierea unui operator economic pe o listă de furnizori nefiabili ar putea constitui un act supus căilor de atac. Or, dreptul lituanian nu ar permite contestarea înscrierii respective, aceasta fiind considerată un simplu efect juridic al rezilierii contractului. În speță, Vilniaus apygardos teismas (Tribunalul Regional din Vilnius) a fost, desigur, sesizat cu o acțiune prin care erau contestate atât această reziliere, cât și înscrierea menționată. Totuși, întrucât această înscriere a avut loc după ce decizia Lietuvos apeliacinis teismas (Curtea de Apel a Lituaniei) a rămas definitivă, instanțele de prim grad de jurisdicție și de apel nu au putut, potrivit instanței de trimitere, să soluționeze partea din acțiune referitoare la această înscriere.
- 31 În aceste condiții, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Curtea Supremă a Lituaniei) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Articolul 18 alineatul (1) și articolul 57 alineatul (4) litera (g) și alineatul (6) din Directiva 2014/24, precum și articolul 1 alineatul (1) al patrulea paragraf și alineatul (3) din Directiva 89/665 (împreună sau separat, dar fără limitare la aceste dispoziții) trebuie interpretate în sensul că decizia unei autorități contractante de a înscrie operatorul economic în cauză pe lista furnizorilor nefiabili și de a restrânge astfel, pentru o anumită perioadă, posibilitatea sa de a participa la procedurile de achiziții publice anunțate ulterior pentru motivul că operatorul economic respectiv a încălcat grav un contract încheiat cu această autoritate contractantă este un act supus căilor de atac?
- 2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, dispozițiile de drept al Uniunii citate anterior (împreună sau separat, dar fără limitare la aceste dispoziții) trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale și practicii de aplicare a acesteia potrivit cărora: a) atunci când reziliază un contract de achiziții publice pentru încălcarea gravă a acestuia, autoritatea contractantă nu ia nicio decizie formală (distinctă) privind înscrierea operatorilor economici pe lista furnizorilor nefiabili; b) un operator economic nu este informat în prealabil cu privire la viitoarea înscriere pe lista furnizorilor nefiabili și, prin urmare, nu este în măsură să prezinte explicații relevante și, ulterior, să conteste în mod efectiv înscrierea sa; c) autoritatea contractantă nu efectuează nicio examinare individuală a împrejurărilor executării necorespunzătoare a unui contract și, prin urmare, în cazul în care contractul de achiziții publice a fost reziliat în mod legal pentru încălcarea gravă a acestuia, operatorul economic responsabil *de iure* pentru respectiva încălcare este înscris în mod automat pe lista furnizorilor nefiabili?
- 3) În cazul unor răspunsuri afirmative la primele două întrebări, dispozițiile de drept al Uniunii citate anterior (împreună sau separat, dar fără limitare la aceste dispoziții) trebuie interpretate în sensul că partenerii la un acord de exploatare în comun (entitățile care formează un furnizor comun) care au executat contractul de achiziții publice reziliat în mod legal pentru încălcarea gravă a acestuia își pot demonstra fiabilitatea și, prin urmare, pot fi excluși de pe lista furnizorilor nefiabili printre altele prin invocarea importanței părții (valorii) executate a contractului, a insolvenței partenerului principal, a acțiunilor respectivului partener și a contribuției autorității contractante la neexecutarea contractului?”

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

#### ***Observații introductive***

- 32 A doua și a treia întrebare, care trebuie examinate înainte de prima întrebare, privesc modalitățile potrivit cărora operatorii economici sunt înscrși, în urma rezilierii unui contract de achiziții publice care le-a fost atribuit, pe o listă de furnizori nefiabili, în scopul excluderii lor de la participarea la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice.
- 33 Rezilierea contractului în litigiu de către orașul Vilnius a avut drept consecință împiedicarea temporară a reclamantelor din litigiul principal de a participa la alte proceduri de atribuire a contractelor. Această reziliere, care le-a fost comunicată la 22 ianuarie 2020, a fost urmată, la 22 ianuarie 2021, de înscrierea lor pe o listă de furnizori nefiabili. Prin urmare, a doua și a treia întrebare trebuie examinate în raport cu Directiva 2014/24, care era în vigoare la aceste date, fără a fi necesar să se examineze dacă această directivă era aplicabilă în perioada cuprinsă între 18 aprilie 2016, data expirării termenului său de transpunere, și 1 iulie 2017, data transunerii sale în Lituania.

#### ***Cu privire la a doua întrebare***

- 34 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 18 alineatul (1) și articolul 57 alineatul (4) litera (g) din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări sau unei practici naționale potrivit căreia, atunci când autoritatea contractantă reziliază un contract de achiziții publice atribuit unui grup de operatori economici ca urmare a unor deficiențe semnificative sau persistente care au cauzat neîndeplinirea

unei cerințe de fond în cadrul acestui contract, orice membru al acestui grup este înscris automat pe o listă de furnizori nefiabili și este astfel împiedicat temporar, în principiu, să participe la noi proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice.

- 35 În această privință, trebuie arătat de la bun început că articolul 57 alineatul (4) litera (g) din Directiva 2014/24 permite excluderea de la participarea la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice a oricărui operator economic care a dat dovadă de deficiențe semnificative sau persistente la îndeplinirea unei cerințe de fond prevăzute de un contract de achiziții publice anterior, în special atunci când aceste deficiențe au dus la încetarea anticipată a respectivului contract.
- 36 Astfel cum reiese din considerentul (101) al acestei directive, obiectul și finalitatea acestui motiv facultativ constau în excluderea operatorilor economici a căror fiabilitate este compromisă grav din cauza unui comportament necorespunzător sau neglijent.
- 37 Atunci când un stat membru stabilește, în reglementarea sa națională, condițiile de aplicare a acestui motiv facultativ de excludere, el trebuie să respecte caracteristicile sale esențiale așa cum sunt menționate la articolul 57 alineatul (4) litera (g) din Directiva 2014/24 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 iunie 2019, Meca, [C-41/18](#), [EU:C:2019:507](#), punctul 33).
- 38 În plus, aplicarea respectivului motiv facultativ de excludere trebuie să fie conformă cu principiul proporționalității, principiu general al dreptului Uniunii, amintit, în domeniul atribuirii contractelor de achiziții publice, la articolul 18 alineatul (1) din Directiva 2014/24. Respectarea acestui principiu merită o atenție deosebită la aplicarea motivelor facultative de excludere menționate la articolul 57 din această directivă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 ianuarie 2020, Tim, [C-395/18](#), [EU:C:2020:58](#), punctele 45 și 48, precum și jurisprudența citată).
- 39 În această privință, excluderea menționată trebuie să fie, în primul rând, temporară. Astfel, din considerentul (101) al Directivei 2014/24 rezultă că orice act de drept național care stabilește condițiile de aplicare a articolului 57 alineatul (4) litera (g) din această directivă trebuie să prevadă o durată maximă de excludere. Articolul 57 alineatul (7) din directiva menționată precizează că, în cazul în care nu a fost stabilită prin hotărâre definitivă, această durată nu poate să depășească trei ani.
- 40 În al doilea rând, în această perioadă de excludere, operatorul economic vizat, cu excepția cazului în care a fost exclus de la orice participare la o procedură de achiziție publică printr-o hotărâre definitivă, trebuie să fie admis să participe la o asemenea procedură dacă furnizează, conform articolului 57 alineatul (6) din Directiva 2014/24, dovezi care să arate că măsurile pe care le-a luat sunt suficiente pentru a demonstra fiabilitatea sa. Operatorii economici sunt astfel încurajați să adopte măsuri corective (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 iunie 2019, Meca, [C-41/18](#), [EU:C:2019:507](#), punctul 40).
- 41 În al treilea rând, principiul proporționalității impune o apreciere concretă și individualizată a atitudinii operatorului vizat, pe baza tuturor elementelor relevante (Hotărârea din 3 iunie 2021, Rad Service și alții, [C-210/20](#), [EU:C:2021:445](#), punctul 40 și jurisprudența citată).
- 42 În speță, din cererea de decizie preliminară reiese că, în cazul rezilierii unui contract de achiziții publice ca urmare a unor deficiențe semnificative sau persistente ale ofertantului câștigător la îndeplinirea unei cerințe de fond, această reziliere conduce, în temeiul reglementării naționale aplicabile, la înscrierea fiecărui operator economic care era responsabil *de iure* pentru buna executare a contractului respectiv pe o listă care urmărește să permită autorităților contractante să cunoască numele operatorilor care, întrucât nu au executat sau au executat în mod necorespunzător un contract de achiziții publice, sunt considerați pentru acest motiv ca nefiind furnizori fiabili. Înscrierea pe această listă determină excluderea de la orice procedură de achiziție publică pe o perioadă de trei ani, cu excepția cazului în care operatorul economic vizat demonstrează că a adoptat măsuri corective adecvate.
- 43 Instanța de trimitere arată că, în practică, încă de la pronunțarea unei hotărâri judecătorești care confirmă legalitatea rezilierii contractului vizat, toți operatorii economici responsabili *de iure* pentru executarea acestui contract sunt înscriși automat pe această listă, fără ca o decizie să fie adoptată în mod formal în acest scop.

- 44 În ceea ce privește aspectul dacă o asemenea reglementare sau practică respectă caracteristicile esențiale ale motivului facultativ de excludere prevăzut la articolul 57 alineatul (4) litera (g) din Directiva 2014/24 și principiul proporționalității enunțat la articolul 18 alineatul (1) din această directivă, este necesar să se arate că dispozițiile respective nu se opun înregistrării temporare, pe un portal dedicat facilitării gestiunii procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice, a numelor operatorilor în privința cărora au fost constatate deficiențe semnificative sau persistente la îndeplinirea unei cerințe de fond în cadrul unui contract de achiziții publice anterior.
- 45 Astfel, după cum s-a arătat la punctele 35 și 36 din prezenta hotărâre, acest motiv facultativ de excludere urmărește să permită ca accesul unor asemenea operatori la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice să fie restrâns printr-o interdicție de principiu de a participa la aceste proceduri. O asemenea restricție este, în speță, enunțată la articolul 46 din Legea privind achizițiile publice. Înscrierea operatorilor vizați, prevăzută la articolul 91 din această lege, pe o listă electronică accesibilă autorităților contractante și celorlalte entități competente în domeniul achizițiilor publice pare să aibă ca obiect, sub rezerva unei verificări de către instanța de trimitere, facilitarea aplicării acestei restricții.
- 46 Însă, pentru a respecta caracteristicile esențiale ale motivului facultativ de excludere prevăzut la articolul 57 alineatul (4) litera (g) din Directiva 2014/24 și principiul proporționalității, un asemenea regim trebuie să fie organizat astfel încât, înainte de înscrierea pe lista furnizorilor nefiabili a unui operator economic care este membru al unui grup căruia i-a fost atribuit un contract de achiziții publice reziliat, toate elementele relevante prezentate de acest operator trebuie să facă obiectul unei aprecieri concrete pentru a dovedi că înscrierea sa pe această listă ar fi nejustificată în raport cu comportamentul său individual.
- 47 Prin urmare, nu se poate admite ca un asemenea operator economic, în cazul rezilierii contractului respectiv din cauza unor deficiențe semnificative sau persistente la executarea acestuia, să fie calificat în mod automat ca nefiabil și să facă obiectul unei excluderi temporare, fără evaluarea în prealabil a comportamentului său, în mod concret și individualizat, în lumina tuturor elementelor relevante.
- 48 Este, desigur, permis unui stat membru să prevadă, în cazul stabilirii condițiilor de aplicare a motivului facultativ de excludere prevăzut la articolul 57 alineatul (4) litera (g) din Directiva 2014/24, o prezumție potrivit căreia se consideră că orice operator economic responsabil *de iure* pentru buna executare a unui contract de achiziții publice a contribuit, în cadrul executării acestui contract, la dezvoltarea sau la menținerea deficiențelor semnificative sau persistente care au condus la rezilierea contractului menționat. Cu toate acestea, atunci când contractul respectiv a fost atribuit unui grup de operatori economici ale căror contribuții individuale la aceste deficiențe și la eventualele eforturi făcute pentru a le remedia nu sunt în mod necesar identice, o asemenea prezumție trebuie să fie refragabilă, în caz contrar existând riscul de a aduce atingere caracteristicilor esențiale ale acestui motiv facultativ de excludere și principiului proporționalității amintit la articolul 18 alineatul (1) din această directivă.
- 49 Astfel, independent de răspunderea juridică solidară a membrilor unui asemenea grup, aplicarea motivului facultativ de excludere prevăzut la articolul 57 alineatul (4) litera (g) din Directiva 2014/24 trebuie să se întemeieze pe caracterul necorespunzător sau neglijent al acestui comportament individual.
- 50 Prin urmare, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, fiecare membru al grupului, responsabil *de iure* pentru buna executare a unui contract de achiziții publice, trebuie, înainte de a fi înscris pe lista furnizorilor nefiabili și de a fi supus, pentru acest motiv, regimului de excludere temporară de la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice, să aibă posibilitatea de a stabili că deficiențele care au condus la rezilierea acestui contract nu aveau legătură cu comportamentul său individual. Atunci când se dovedește, în urma unei aprecieri concrete și individualizate a comportamentului operatorului vizat în lumina tuturor elementelor relevante, că acesta nu se afla la originea deficiențelor constatate și că nu i se putea cere în mod rezonabil să facă mai mult decât a făcut pentru a remedia aceste deficiențe, Directiva 2014/24 se opune înscrierii sale

pe lista furnizorilor nefiabili (a se vedea prin analogie Hotărârea din 7 septembrie 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, [C-927/19](#), [EU:C:2021:700](#), punctele [157](#) și [158](#)).

- 51 Această interpretare nu este infirmată de posibilitatea operatorului vizat de a evita excluderea participării la proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice demonstrând, în conformitate cu articolul 57 alineatul (6) din Directiva 2014/24, că a adoptat măsuri corective, precum cele enumerate în mod ilustrativ în considerentul (102) al acestei directive. Astfel, nu se poate impune unui asemenea operator să demonstreze că a adoptat măsuri corective chiar dacă comportamentul său individual nu are legătură cu deficiențele care au condus la rezilierea contractului.
- 52 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, este necesar să se răspundă la a doua întrebare că articolul 18 alineatul (1) și articolul 57 alineatul (4) litera (g) din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări sau unei practici naționale potrivit căreia, atunci când autoritatea contractantă reziliază un contract de achiziții publice atribuit unui grup de operatori economici ca urmare a unor deficiențe semnificative sau persistente care au cauzat neîndeplinirea unei cerințe de fond în cadrul acestui contract, orice membru al grupului respectiv este în mod automat înscris pe o listă de furnizori nefiabili și este astfel împiedicat temporar, în principiu, să participe la noi proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice.

### *Cu privire la a treia întrebare*

- 53 Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 18 alineatul (1) și articolul 57 alineatul (4) litera (g) din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că un operator economic care este membru al unui grup ofertant câștigător al unui contract de achiziții publice poate să invoce, în cazul rezilierii acestui contract pentru nerespectarea unei cerințe de fond, pentru a dovedi că înscrierea sa pe o listă de furnizori nefiabili este nejustificată, atât elemente care privesc propria situație, cât și elemente care privesc situația unor terți, precum partenerul principal din cadrul acestui grup.
- 54 După cum s-a arătat la punctul 50 din prezenta hotărâre, fiecare membru al grupului ofertant câștigător trebuie, în cazul rezilierii contractului din cauza unor deficiențe semnificative sau persistente, să aibă posibilitatea, înainte de a fi înscris pe o listă de furnizori nefiabili și de a fi supus, pentru acest motiv, regimului de excludere temporară din procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice, să demonstreze că comportamentul său individual în cadrul executării acestui contract nu avea legătură cu aceste deficiențe.
- 55 Pentru a dovedi că comportamentul său individual nu se află la originea deficiențelor menționate și că, pe de altă parte, nu i se putea cere în mod rezonabil să facă mai mult decât a făcut pentru a le remedia, operatorul economic vizat trebuie să fie în măsură să invoce orice element pe care îl consideră relevant.
- 56 Astfel, termenii care figurează la articolul 57 alineatul (4) litera (g) din Directiva 2014/24 nu precizează în ce împrejurări trebuie să se considere că un membru al unui grup de operatori economici este sau nu este implicat în deficiențele care au condus la rezilierea contractului. Prin urmare, această dispoziție permite fiecărui membru al unui grup ofertant câștigător să invoce orice element, propriu situației sale sau celei a unui terț, susceptibil să demonstreze că acest motiv de excludere nu îi poate fi aplicat.
- 57 Revine autorității contractante a contractului reziliat și, dacă este cazul, instanței sesizate cu o cale de atac sarcina de a stabili, în cadrul aprecierii concrete și individualizate care se impune în temeiul principiului proporționalității amintit la articolul 18 alineatul (1) din directiva menționată, ponderea care trebuie acordată fiecărui element invocat.
- 58 Având în vedere ceea ce precedă, este necesar să se răspundă la a treia întrebare că articolul 18 alineatul (1) și articolul 57 alineatul (4) litera (g) din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că un operator economic care este membru al unui grup ofertant câștigător al unui contract de achiziții publice poate să invoce, în cazul rezilierii acestui contract pentru nerespectarea unei cerințe de fond, pentru a dovedi că înscrierea sa pe o listă de furnizori nefiabili este nejustificată, orice element,

inclusiv referitor la terți, precum partenerul principal din cadrul acestui grup, susceptibil să demonstreze că nu se află la originea deficiențelor care au condus la rezilierea contractului menționat și că nu i se putea cere în mod rezonabil să facă mai mult decât a făcut pentru a remedia aceste deficiențe.

### *Cu privire la prima întrebare*

- 59 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665 trebuie interpretat în sensul că un stat membru care prevede, în cadrul stabilirii condițiilor de aplicare a motivului facultativ de excludere prevăzut la articolul 57 alineatul (4) litera (g) din Directiva 2014/24, că operatorii economici cărora le-a fost atribuit un contract de achiziții publice sunt înscrși pe o listă de furnizori nefiabili în cazul rezilierii acestui contract pentru nerespectarea unei cerințe de fond și sunt astfel excluși temporar, în principiu, de la participarea la noi proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice trebuie să garanteze dreptul la introducerea unei căi de atac împotriva înscrierii pe această listă de furnizori nefiabili.
- 60 Potrivit articolului 1 alineatul (1) din Directiva 89/665, statele membre trebuie să adopte măsurile necesare pentru a se asigura că deciziile autorităților contractante pot face obiectul unei proceduri de contestare eficace și, mai ales, cât mai rapide posibil, pentru motivul că deciziile respective au încălcat dreptul Uniunii în domeniul achizițiilor publice sau normele de drept intern care transpun respectivul drept. Conform articolului 1 alineatul (3) din această directivă, trebuie asigurat accesul la căile de atac cel puțin oricărei persoane care are sau care a avut vreun interes în obținerea unui anumit contract și care a fost prejudiciată sau riscă să fie prejudiciată printr-o presupusă încălcare.
- 61 Prin aceste dispoziții, Directiva 89/665 urmărește să asigure, în domeniul contractelor de achiziții publice care intră sub incidența dreptului Uniunii, respectarea deplină a dreptului la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil, consacrat la articolul 47 primul și al doilea paragraf din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (Hotărârea din 7 septembrie 2021, *Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras*, [C-927/19](#), [EU:C:2021:700](#), punctul [128](#) și jurisprudența citată).
- 62 Din această perspectivă, noțiunea „deciziile autorităților contractante”, care figurează la articolul 1 alineatul (1) din Directiva 89/665, trebuie să primească o interpretare largă. Orice decizie a unei autorități contractante care intră sub incidența normelor Uniunii în domeniul achizițiilor publice și care este susceptibilă să le încalce trebuie să poată fi supusă controlului jurisdicțional prevăzut de această directivă. Această noțiune se referă, așadar, în mod general, la deciziile unei autorități contractante fără a face distincție în funcție de conținutul sau de momentul adoptării lor și nu prevede nicio restricție în ceea ce privește natura și conținutul deciziilor vizate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 septembrie 2021, *Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras*, [C-927/19](#), [EU:C:2021:700](#), punctul [105](#)).
- 63 Termenii „oric[e] persoan[ă] care are sau care a avut vreun interes în obținerea unui anumit contract și care a fost prejudiciată sau riscă să fie prejudiciată printr-o presupusă încălcare”, care figurează la articolul 1 alineatul (3) din această directivă, trebuie de asemenea să primească o interpretare largă, așa încât normele cuprinse în directiva menționată să se aplice tuturor persoanelor al căror interes de a obține un asemenea contract este afectat de o decizie a unei autorități contractante.
- 64 Atunci când, precum în speță, membrii unui grup de operatori economici sunt înscrși, ca urmare a rezilierii contractului de achiziții publice care le-a fost atribuit, de către sau la inițiativa unei autorități contractante, pe o listă de furnizori nefiabili și sunt astfel excluși temporar, în principiu, de la participarea la proceduri viitoare de atribuire a contractelor de achiziții publice, această înscriere, care afectează interesul fiecăruia dintre operatorii respectivi de a obține contracte de achiziții publice care intră sub incidența dreptului Uniunii, constituie o decizie a autorităților contractante, în sensul articolului 1 alineatul (1) din Directiva 89/665. Această decizie trebuie să respecte, după cum reiese din examinarea celei de a doua și a celei de a treia întrebări, caracteristicile esențiale ale motivului facultativ de excludere prevăzut la articolul 57 alineatul (4) litera (g) din Directiva 2014/24 și să fie conformă cu principiul proporționalității enunțat la articolul 18 alineatul (1) din aceasta. În cazul unei presupuse încălcări a acestor dispoziții sau a oricărei alte norme a dreptului Uniunii, persoana pretins

vătămată trebuie să dispună, în temeiul articolului 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665, de o cale de atac efectivă.

- 65 Or, posibilitatea de a introduce o cale de atac împotriva rezilierii contractului de achiziții publice din care decurge înscrierea lor pe lista furnizorilor nefiabili nu constituie, pentru membrii grupului ofertant câștigător, o cale de atac efectivă împotriva deciziei de a-i înscrie pe această listă și de a-i exclude astfel, în principiu, din procedurile viitoare de atribuire a contractelor de achiziții publice. Astfel, legalitatea în raport cu dreptul Uniunii a acestei rezilieri, pe de o parte, și a înscrierii și excluderii respective, pe de altă parte, poate depinde, așa cum reiese din analiza referitoare la cea de a doua întrebare, de elemente diferite.
- 66 Prin urmare, atunci când contractul reziliat a fost atribuit unui grup de operatori economici, fiecare membru al acestui grup trebuie să fie în măsură să introducă o cale de atac împotriva înscrierii sale pe lista de furnizori nefiabili, din care decurge excluderea sa, în principiu, din procedurile viitoare de atribuire a contractelor de achiziții publice.
- 67 Având în vedere ceea ce precedă, este necesar să se răspundă la prima întrebare că articolul 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665 trebuie interpretat în sensul că un stat membru care prevede, în cadrul stabilirii condițiilor de aplicare a motivului facultativ de excludere prevăzut la articolul 57 alineatul (4) litera (g) din Directiva 2014/24, că membrii unui grup de operatori economici ofertant câștigător al unui contract de achiziții publice sunt înscriși pe o listă de furnizori nefiabili în cazul rezilierii acestui contract pentru nerespectarea unei cerințe de fond și sunt astfel excluși temporar, în principiu, de la participarea la noi proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice trebuie să garanteze dreptul acestor operatori la introducerea unei căi de atac efective împotriva înscrierii lor pe această listă.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

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

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

- 1) **Articolul 18 alineatul (1) și articolul 57 alineatul (4) litera (g) 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**

**trebuie interpretate în sensul că**

**se opun unei reglementări sau unei practici naționale potrivit căreia, atunci când autoritatea contractantă reziliază un contract de achiziții publice atribuit unui grup de operatori economici ca urmare a unor deficiențe semnificative sau persistente care au cauzat năndeplinirea unei cerințe de fond în cadrul acestui contract, orice membru al grupului respectiv este în mod automat înscris pe o listă de furnizori nefiabili și este astfel împiedicat temporar, în principiu, să participe la noi proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice.**

- 2) **Articolul 18 alineatul (1) și articolul 57 alineatul (4) litera (g) din Directiva 2014/24**

**trebuie interpretate în sensul că**

**un operator economic care este membru al unui grup ofertant câștigător al unui contract de achiziții publice poate să invoce, în cazul rezilierii acestui contract pentru nerespectarea unei cerințe de fond, pentru a dovedi că înscrierea sa pe o listă de furnizori nefiabili este nejustificată, orice element, inclusiv referitor la terți, precum partenerul principal din cadrul acestui grup, susceptibil să demonstreze că nu se află la originea deficiențelor care**

au condus la rezilierea contractului menționat și că nu i se putea cere în mod rezonabil să facă mai mult decât a făcut pentru a remedia aceste deficiențe.

- 3) **Articolul 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665/CEE a Consiliului din 21 decembrie 1989 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014,**

**trebuie interpretat în sensul că**

**un stat membru care prevede, în cadrul stabilirii condițiilor de aplicare a motivului facultativ de excludere prevăzut la articolul 57 alineatul (4) litera (g) din Directiva 2014/24, că membrii unui grup de operatori economici ofertant câștigător al unui contract de achiziții publice sunt înscrși pe o listă de furnizori nefiabili în cazul rezilierii acestui contract pentru nerespectarea unei cerințe de fond și sunt astfel excluși temporar, în principiu, de la participarea la noi proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice trebuie să garanteze dreptul acestor operatori la introducerea unei căi de atac efective împotriva înscrierii lor pe această listă.**

Semnături

---

(\*1) Limba de procedură: lituaniana.