HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

16 ianuarie 2025*

„Trimitere preliminară – Atribuirea contractelor de achiziții publice de lucrări – Directiva 2014/24/UE – Articolul 42 – Specificații tehnice – Formulare – Caracter limitativ al listei care figurează la articolul 42 alineatul (3) – Cerere de ofertă care impune realizarea lucrărilor de canalizare cu țevi din gresie și din beton – Excluderea țevilor din plastic – Articolul 42 alineatul (4) – Mențiune sau trimitere la un tip sau la o producție specifică – Cazurile în care o mențiune sau o trimitere trebuie să fie însoțită de cuvintele «sau echivalent»”

În cauza C-424/23,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de ondernemingsrechtbank Gent, afdeling Gent (Tribunalul pentru Întreprinderi din Gent, Secția din Gent, Belgia), prin decizia din 28 iunie 2023, primită de Curte la 11 iulie 2023, în procedura

DYKA Plastics NV

împotriva

Fluvius System Operator CV,

CURTEA (Camera a patra),

compusă din domnul K. Lenaerts, președintele Curții, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a patra, domnul C. Lycourgos (raportor), președintele Camerei a treia, domnii S. Rodin și D. Gratsias și doamna O. Spineanu-Matei, judecători,

avocat general: domnul M. Campos Sánchez-Bordona,

grefier: doamna A. Lamote, administratoare,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 30 mai 2024,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru DYKA Plastics NV, de S. Van Garsse și S. Verhoeven, advocaten;

– pentru Fluvius System Operator CV, de E. Gypen și G. Laenen, advocaten;

– pentru guvernul ceh, de L. Halajová, M. Smolek și J. Vláčil, în calitate de agenți;

* Limba de procedură: neerlandeza.

– pentru guvernul austriac, de J. Schmoll și C. Pesendorfer, în calitate de agenți;

– pentru Comisia Europeană, de G. Gattinara și G. Wils, în calitate de agenți;

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 12 septembrie 2024,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 42 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 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între DYKA Plastics NV (denumită în continuare „DYKA”), pe de o parte, și Fluvius System Operator CV (denumită în continuare „Fluvius”), pe de altă parte, în legătură cu atribuirea de către aceasta din urmă a unor contracte de achiziții publice de lucrări de canalizare, în cadrul cărora solicită utilizarea unor țevi de canalizare din gresie și din beton.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

3 Considerentele (74) și (92) ale Directivei 2014/24 au următorul cuprins:

„(74) Specificațiile tehnice stabilite de achizitorii publici trebuie să permită ca achizițiile publice să fie deschise concurenței și să îndeplinească obiectivele de sustenabilitate. În acest scop, ar trebui să fie posibilă prezentarea unor oferte care să reflecte diversitatea soluțiilor tehnice, a standardelor și a specificațiilor tehnice de pe piață, inclusiv a celor definite pe baza criteriilor de performanță legate de ciclul de viață și de sustenabilitatea procesului de producție a lucrărilor, a produselor și a serviciilor.

Prin urmare, specificațiile tehnice ar trebui elaborate în așa fel încât să se evite restrângerea în mod artificial a concurenței prin cerințe care favorizează un anumit operator economic, în sensul că preiau caracteristicile esențiale ale produselor, serviciilor sau lucrărilor oferite în mod obișnuit de acel operator economic. Elaborarea specificațiilor tehnice în termeni de cerințe de performanță și funcționale permite, în general, îndeplinirea acestui obiectiv în cel mai bun mod posibil. Cerințele funcționale și de performanță sunt, de asemenea, mijloace adecvate de favorizare a inovării în achizițiile publice și ar trebui să fie utilizate la o scară cât mai largă cu putință. În cazul în care se face trimitere la un standard european sau, în absența acestuia, la un standard național, ofertele care au la bază soluții echivalente ar trebui să fie luate în considerare de către autoritățile contractante. […]

[…]

[…]

(92) La evaluarea celui mai bun raport preț-calitate, autoritățile contractante ar trebui să stabilească criteriile economice și calitative legate de obiectul contractului pe care le vor utiliza în acest sens. Respectivele criterii ar trebui astfel să permită o evaluare comparativă a nivelului de performanță al fiecărei oferte, care să fie evaluat în raport cu obiectul contractului, așa cum este definit în specificațiile tehnice. […]

[…]”

4 Potrivit articolului 1 alineatul (2) din aceeași directivă, intitulat „Obiect și domeniu de aplicare”:

„În sensul prezentei directive, achiziția publică înseamnă achiziționarea, prin intermediul unui contract de achiziții publice, de lucrări, de produse sau de servicii de către una sau mai multe autorități contractante de la operatori economici aleși de aceste autorități contractante, indiferent dacă lucrările, produsele sau serviciile sunt destinate sau nu unui scop public.”

5 Articolul 18 din directiva menționată, intitulat „Principii aplicabile achizițiilor”, prevede la alineatul (1):

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

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

6 Potrivit articolului 42 din aceeași directivă, intitulat „Specificații tehnice”:

„(1) Specificațiile tehnice definite la punctul 1 din anexa VII sunt stabilite în documentele achiziției. Specificația tehnică descrie caracteristicile pe care trebuie să le întrunească lucrările, serviciile sau produsele.

Caracteristicile respective se pot referi, de asemenea, la procesul sau metoda specifică de producție sau de furnizare a lucrărilor, produselor sau serviciilor solicitate sau la un proces specific pentru o altă etapă a ciclului de viață al acestora, chiar și în cazul în care astfel de factori nu fac parte din structura lor materială, cu condiția să aibă legătură cu obiectul contractului și să fie proporționale cu valoarea și obiectivele acestuia.

[…]

(2) Specificațiile tehnice permit accesul egal al operatorilor economici la procedura de achiziție și nu au efectul de a crea obstacole nejustificate în calea deschiderii către concurență a achizițiilor publice.

(3) Fără a aduce atingere normelor tehnice obligatorii de la nivel național, în măsura în care sunt compatibile cu legislația Uniunii, specificațiile tehnice se formulează în unul dintre următoarele moduri:

(a) în termeni de performanțe sau de cerințe funcționale, incluzând caracteristici de mediu, cu condiția ca parametrii să fie suficient de exacți pentru ca ofertanții să poată stabili obiectul contractului și pentru ca autoritățile contractante să poată atribui contractul;

(b) făcând trimitere la specificații tehnice și, în ordinea preferinței, la standardele naționale care transpun standarde europene, la evaluări tehnice europene, specificații tehnice comune, standarde internaționale, alte sisteme de referință tehnice instituite de către organismele de standardizare europene sau – în lipsa oricărora dintre acestea – la standarde naționale, la agremente tehnice naționale sau specificații tehnice naționale referitoare la proiectarea, calcularea și execuția lucrărilor și la utilizarea produselor; fiecare trimitere este însoțită de mențiunea «sau echivalent»;

(c) în termeni de performanțe sau de cerințe funcționale, prevăzute la litera (a), făcând trimitere la specificațiile tehnice menționate la litera (b) ca mijloc de prezumție a conformității cu respectivele performanțe sau cerințe funcționale;

(d) făcând trimitere la specificațiile tehnice menționate la litera (b) pentru unele caracteristici și făcând trimitere la cerințele funcționale sau de performanță menționate la litera (a) pentru alte caracteristici.

(4) Cu excepția cazului în care acest lucru este justificat de obiectul contractului, specificațiile tehnice nu precizează un anumit producător, o anumită origine sau un anumit procedeu care caracterizează produsele sau serviciile furnizate de un anumit operator economic și nici nu se referă la o marcă, la un brevet, la un tip, la o origine sau la o producție specifică, care ar avea ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor întreprinderi sau produse. Această mențiune sau trimitere este autorizată, cu titlu excepțional, în cazul în care nu este posibilă o descriere suficient de exactă și de inteligibilă a obiectului contractului în conformitate cu alineatul (3). Mențiunea sau trimiterea respectivă este însoțită de cuvintele «sau echivalent».

[…]”

7 Anexa VII la Directiva 2014/24, intitulată „Definiția anumitor specificații tehnice”, prevede:

„În aplicarea prezentei directive:

1. «specificație tehnică» înseamnă […]:
   (a) în cazul contractelor de achiziții publice de lucrări, ansamblul cerințelor tehnice cuprinse în special în documentele achiziției și care definesc caracteristicile pe care trebuie să le aibă un material, un produs sau un bun furnizat, astfel încât aceasta să poată fi utilizat în scopul urmărit de autoritatea contractantă; aceste caracteristici includ nivelurile de performanță ecologică, proiectarea pentru toate tipurile de utilizări (inclusiv accesul pentru persoanele cu dizabilități) și evaluarea conformității, performanțele, siguranța sau dimensiunile, inclusiv procedurile pentru asigurarea calității, terminologia, simbolurile, testările și metodele de testare, ambalarea, marcarea și etichetarea, instrucțiunile de utilizare, precum și metodele și procesele de producție în toate etapele ciclului de viață al lucrărilor; caracteristicile includ, de asemenea, normele de proiectare și calculare a costurilor, condițiile de testare, de control și de recepție a lucrărilor, precum și tehnicile sau metodele de construcție și toate celelalte condiții cu caracter tehnic pe care autoritatea contractantă este în măsură să le prevadă, conform unor reglementări generale sau specifice, în ceea ce privește lucrările finalizate și materialele sau componentele acestora;

[…]”

Dreptul belgian

8 Articolul 4 din wet inzake overheidsopdrachten (Legea privind contractele de achiziții publice) din 17 iunie 2016 (*Belgisch Staatsblad*, 14 iulie 2016, p. 44219), prevede la primul paragraf:

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

9 Articolul 5 alineatul 1 din această lege are următorul cuprins:

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

[…]”

10 Articolul 53 alineatele 2-4 din legea menționată prevede:

„2. Specificațiile tehnice permit accesul egal al operatorilor economici la procedura de achiziții publice și nu pot avea efectul de a crea obstacole nejustificate în calea deschiderii către concurență a achizițiilor publice.

3. Fără a aduce atingere normelor tehnice obligatorii de la nivel național, în măsura în care sunt compatibile cu legislația Uniunii Europene, specificațiile tehnice se formulează în unul dintre următoarele moduri:

1° fie în termeni de performanțe sau de cerințe funcționale, incluzând caracteristici de mediu, cu condiția să fie suficient de exacte pentru ca ofertanții să poată stabili obiectul contractului și pentru ca autoritatea contractantă să poată atribui contractul;

2° fie făcând trimitere la specificații tehnice și, în ordinea preferinței, la standardele naționale care transpun standarde europene, la evaluări tehnice europene, specificații tehnice comune, standarde internaționale, alte sisteme de referință tehnice instituite de către organismele de standardizare europene sau – în lipsa oricărora dintre acestea – la standarde naționale, la agremente tehnice naționale sau specificații tehnice naționale referitoare la proiectarea, calcularea și execuția lucrărilor și la utilizarea produselor. Fiecare trimitere este însoțită de mențiunea «sau echivalent»;

3° fie în termeni de performanțe sau de cerințe funcționale, prevăzute la punctul 1°, făcând trimitere la specificațiile menționate la punctul 2° ca mijloc de prezumție a conformității cu respectivele performanțe sau cerințe funcționale;

4° fie făcând trimitere la specificațiile tehnice menționate la punctul 2°pentru unele caracteristici și făcând trimitere la performanțele sau cerințele funcționale menționate la punctul 1°pentru alte caracteristici.

4. Specificațiile tehnice nu pot preciza un anumit producător, o anumită origine sau un anumit procedeu care caracterizează produsele sau serviciile furnizate de un anumit operator economic și nici nu se referă la o marcă, la un brevet, la un tip, la o origine sau la o producție specifică, care ar avea ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor întreprinderi sau produse.

Această mențiune sau trimitere este autorizată, cu titlu excepțional, numai:

1° în cazul în care nu ar fi posibilă o descriere suficient de exactă și de inteligibilă a obiectului contractului în conformitate cu alineatul 3;

2° în cazul în care este justificată de obiectul contractului.

În cazul menționat la alineatul 2 punctul 1°, mențiunea sau trimiterea trebuie să fie însoțită de cuvintele «sau echivalent».

[…]”

Litigiul principal și întrebările preliminare

11 Fluvius este o societate de drept belgian care se ocupă cu construirea, administrarea și întreținerea mai multor rețele de utilitate publică, printre care și rețelele de canalizare, în Regiunea Flandra.

12 Cu ocazia publicării anunțurilor de participare pentru instalarea sau înlocuirea țevilor de canalizare, Fluvius pretinde utilizarea țevilor din gresie pentru sistemele de evacuare a apelor uzate și a țevilor din beton pentru sistemele de evacuare a apelor pluviale. Utilizarea altor materiale este autorizată numai în circumstanțe tehnice speciale.

13 În calitate de fabricant și de furnizor de țevi de canalizare din plastic, DYKA apreciază că excluderea sa de la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice organizate de Fluvius încalcă principiile atribuirii contractelor de achiziții publice formulate la articolele 4, 5 și 53 din Legea privind contractele de achiziții publice, care transpun articolele 18 și 42 din Directiva 2014/24.

14 La 4 iunie 2020, DYKA a pus în întârziere Fluvius să își adapteze cererile de ofertă astfel încât țevile de canalizare din plastic să poată fi propuse în cadrul acestora.

15 Pe de altă parte, la 7 octombrie 2020, DYKA a solicitat Fluvius să precizeze în documentele cererii de ofertă referitoare la un contract de achiziții publice de instalare a unei canalizări în localitatea Beringen (Belgia) motivele pentru care țevile din plastic erau excluse din acest contract de achiziții publice.

16 În răspunsul său din 15 octombrie 2020, Fluvius a confirmat că sunt acceptate numai țevile din gresie, pentru evacuarea apelor uzate, și cele din beton, pentru evacuarea apelor pluviale. Ea consideră că nu trebuie să prezinte motive suplimentare pentru această alegere a materialelor.

17 DYKA a sesizat ondernemingsrechtbank Gent, afdeling Gent (Tribunalul pentru Întreprinderi din Gent, Secția din Gent, Belgia), care este instanța de trimitere, solicitându-i să oblige Fluvius la încetarea acestei practici și la plata unei despăgubiri.

18 În fața acestei instanțe, Fluvius susține că este legitim, în special din punctul de vedere al sustenabilității, să opteze în mod automat, mai precis în lipsa unor circumstanțe tehnice speciale, pentru țevi de canalizare din gresie și din beton. Ea apreciază în esență că o asemenea cerință nu încalcă principiile formulate la articolele 18 și 42 din Directiva 2014/24.

19 Instanța de trimitere observă că din articolul 42 din Directiva 2014/24 rezultă că specificațiile tehnice trebuie să fie elaborate astfel încât să se evite restrângerea în mod artificial a concurenței. După cum ar reieși din alineatul (3) al acestui articol 42 coroborat cu considerentul (74) al acestei directive, formularea specificațiilor tehnice în termeni de performanțe sau de cerințe funcționale ar permite în general îndeplinirea în cel mai bun mod posibil a obiectivului de deschidere către concurență.

20 Această instanță nu exclude posibilitatea ca articolul 42 alineatul (3) din Directiva 2014/24 să trebuiască să fie interpretat în sensul că autoritatea contractantă are obligația de a formula specificațiile tehnice în una dintre modalitățile enumerate în această dispoziție. Or, s-ar părea că formularea utilizată de Fluvius, care constă în a face trimitere la țevi din gresie și din beton, nu se încadrează în niciuna dintre aceste modalități de formulare și că, pe de altă parte, are efectul de a elimina anumite întreprinderi sau anumite produse, ceea ce ar putea intra sub incidența interdicției prevăzute la articolul 42 alineatul (4) din această directivă. Ar putea rezulta că s-au încălcat principiile prevăzute la articolul 18 alineatul (1) și la articolul 42 alineatul (2) din directiva menționată.

21 În aceste condiții, ondernemingsrechtbank Gent, afdeling Gent (Tribunalul pentru Întreprinderi din Gent, Secția din Gent) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 42 alineatul (3) din Directiva [2014/24] trebuie interpretat în sensul că lista modurilor în care trebuie formulate specificațiile tehnice are un caracter limitativ și, prin urmare, o autoritate contractantă are obligația să stabilească specificațiile tehnice ale contractelor sale de achiziții în unul din modurile menționate în această dispoziție?

2) Articolul 42 alineatul (4) din Directiva [2014/24] trebuie interpretat în sensul că trimiterile la țevi de canalizare din gresie și din beton (în funcție de tipul concret de sistem de canalizare), prevăzute în specificațiile tehnice ale cererilor de ofertă, trebuie să fie considerate drept una sau mai multe dintre trimiterile enumerate în această dispoziție, de exemplu trimiteri la anumite tipuri sau la o producție specifică de țevi?

3) Articolul 42 alineatul (4) din Directiva [2014/24] trebuie interpretat în sensul că trimiterile la un singur produs, prevăzute în specificațiile tehnice ale cererilor de ofertă, de exemplu la țevi de canalizare din gresie și din beton (în funcție de tipul concret de sistem de canalizare), în calitate de soluții tehnice specifice, generează deja efectul impus la această dispoziție (în special «care ar avea ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor întreprinderi sau produse»), având în vedere că acestea conduc la faptul că întreprinderile care oferă soluții alternative la produsul impus sunt excluse *a priori* și, prin urmare, dezavantajate, în pofida faptului că mai multe întreprinderi concurente pot oferi produsul impus menționat, sau este necesar să nu existe nicio formă de concurență cu privire la produsul menționat, de exemplu țevi de canalizare din gresie și din beton (în funcție de tipul concret de sistem de canalizare), astfel încât efectul menționat există numai dacă produsul în cauză este caracteristic pentru o anumită întreprindere, care îl pune la dispoziție pe piață ca produs unic?

4) Articolul 42 alineatul (2) din Directiva [2014/24] trebuie interpretat în sensul că o încălcare constatată a articolului 42 alineatul (3) și/sau a articolului 42 alineatul (4) din Directiva [2014/24], în urma utilizării nelegale a trimiterilor în specificațiile tehnice ale cererilor de ofertă (de exemplu trimiteri la țevi de canalizare din gresie și din beton, în funcție de tipul

concret de sistem de canalizare), presupune totodată și încălcarea articolului 42 alineatul (2) din Directiva [2014/24], precum și a articolului 18 alineatul (1) din Directiva [2014/24], aflat în corelație cu acesta?”

Cu privire la întrebările preliminare

Observații introductive

22 Cu titlu introductiv, trebuie subliniat că, în observațiile sale scrise, Comisia Europeană ridică problema directivei aplicabile.

23 Trebuie amintit că o întrebare preliminară trebuie examinată în lumina tuturor dispozițiilor tratatelor și ale dreptului derivat care ar putea fi relevante în raport cu problema ridicată. Împrejurarea că instanța de trimitere a formulat întrebarea sa făcând referire la anumite dispoziții ale dreptului Uniunii nu împiedică, așadar, Curtea să îi furnizeze toate elementele de interpretare care pot fi utile pentru soluționarea cauzei cu care este sesizată, indiferent dacă instanța menționată s-a referit sau nu la acestea în enunțul întrebărilor sale (Hotărârea din 16 iunie 2022, Obshtina Razlog, C-376/21, EU:C:2022:472, punctul 51 și jurisprudența citată).

24 Fluvius se ocupă cu instalarea, administrarea și întreținerea rețelelor de canalizare. Lucrările legate de această activitate sunt în general reglementate de Directiva 2014/24, în temeiul articolului 1 alineatul (2) din aceasta.

25 Cu toate acestea, articolul 10 alineatul (1) din Directiva 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale și de abrogare a Directivei 2004/17/CE (JO 2014, L 94, p. 243) prevede că intră în domeniul de aplicare al acestei directive activitățile legate de transportul și de distribuția de apă potabilă sau de alimentarea cu apă potabilă. Articolul 10 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2014/25 precizează în această privință că contractele sau concursurile de proiecte atribuite sau organizate de entități contractante care desfășoară o activitate menționată la alineatul (1) al acestui articol 10 și care au legătură cu evacuarea sau tratarea apelor uzate intră de asemenea în domeniul de aplicare al acestei directive.

26 Cererea de decizie preliminară nu permite să se determine dacă Fluvius, ca autoritate contractantă, desfășoară o activitate legată de transportul și de distribuția de apă potabilă sau de alimentarea cu apă potabilă. În aceste condiții, Fluvius, susținută de Comisie și de DYKA, a afirmat în ședință că nu își desfășoară activitatea în acest domeniu. Astfel rezultă, sub rezerva unei verificări de către instanța de către instanța de trimitere, că Directiva 2014/24 este cea aplicabilă în speță.

27 Indiferent de situație, trebuie să se observe că dispozițiile care privesc specificațiile tehnice în Directivele 2014/24 și 2014/25 sunt în esență aceleași.

Cu privire la prima întrebare

28 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 42 alineatul (3) din Directiva 2014/24 trebuie interpretat în sensul că enumerarea în această dispoziție a metodelor de formulare a specificațiilor tehnice este exhaustivă.

29 În această privință, trebuie să se sublinieze că, în temeiul articolului 42 alineatul (3) din Directiva 2014/24, specificațiile tehnice sunt formulate, în conformitate cu punctul (a) al acestei dispoziții, în termeni de performanțe sau de cerințe funcționale sau, în conformitate cu punctul (b) al acestei dispoziții, făcând trimitere la specificații tehnice și, în ordinea preferinței, la standardele naționale care transpun standarde europene, la evaluări tehnice europene, specificații tehnice comune, standarde internaționale, alte sisteme de referință tehnice instituite de către organismele de standardizare europene sau – în lipsa oricărora dintre acestea – la standarde naționale, la agremente tehnice naționale sau specificații tehnice naționale referitoare la proiectarea, calcularea și execuția lucrărilor și la utilizarea produselor sau, în conformitate cu punctul (c) sau (d) al aceleiași dispoziții, printr-o combinație a acestor două metode. Nu există o ierarhie a modurilor de formulare a specificațiilor tehnice enumerate la punctele (a)-(d) ale alineatului (3) al acestui articol 42 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 octombrie 2018, Roche Lietuva, C-413/17, EU:C:2018:865, punctele 26 și 28).

30 Așa cum rezultă din fraza „specificațiile tehnice se formulează în unul dintre următoarele moduri”, care precedă punctele (a)-(d), autoritatea contractantă are obligația să formuleze specificațiile tehnice în conformitate cu unul dintre punctele respective, iar nu potrivit unei alte metode. Prin urmare, articolul 42 alineatul (3) din Directiva 2014/24 trebuie înțeles, așa cum a observat avocatul general la punctul 44 din concluzii, în sensul că enumeră în mod exhaustiv metodele de formulare a specificațiilor tehnice care trebuie să figureze în documentele achiziției. Astfel, în cazul în care legiuitorul ar fi intenționat să autorizeze metode suplimentare, și-ar fi exprimat voința prin utilizarea unei formule cu acest sens, cum ar fi „se pot formula”.

31 Această interpretare nu este infirmată prin precizarea, care figurează la începutul articolului 42 alineatul (3) din Directiva 2014/24, potrivit căreia această dispoziție este „[f]ără a aduce atingere normelor tehnice obligatorii de la nivel național, în măsura în care sunt compatibile cu legislația Uniunii”. Această precizare este, desigur, susceptibilă să conducă, în cazul existenței unei norme tehnice naționale, la situații în care autoritățile contractante pot deroga de la norma prevăzută la acest articol 42 alineatul (3), dar ea nu modifică în sine sensul acestei norme. Atunci când, precum în cazul de față, nu se invocă nicio „normă tehnică obligatorie de la nivel național”, specificațiile tehnice trebuie să fie formulate, fără a aduce atingere articolului 42 alineatul (4) din această directivă, potrivit uneia dintre metodele prevăzute la punctele (a)-(d) ale acestui articol 42 alineatul (3).

32 Această interpretare nu este infirmată nici de mențiunea, care figurează la articolul 42 alineatul (4) a doua teză din Directiva 2014/24, potrivit căreia pot exista cazuri „în care nu este posibilă o descriere suficient de exactă și de inteligibilă a obiectului contractului în conformitate cu alineatul (3)” al acestui articol 42.

33 Potrivit articolului 42 alineatul (4) a doua și a treia teză din această directivă, autoritatea contractantă poate în aceste cazuri să facă trimitere, cu titlu excepțional, la un anumit producător sau la o anumită origine, la un anumit procedeu sau la un alt element specific menționat la alineatul (4) prima teză a acestui articol, adăugând termenii „sau echivalent”.

34 În cazul în care această excepție se aplică, în considerarea imposibilității de a se furniza o descriere suficient de exactă și de inteligibilă a obiectului achiziției în aplicarea articolului 42 alineatul (3) din Directiva 2014/24, autoritatea contractantă poate include în specificațiile tehnice o trimitere la elementele a căror menționare este în principiu interzisă de articolul 42 alineatul (4) prima teză din această directivă, cu condiția ca această trimitere să fie însoțită de cuvintele „sau echivalent”.

35 Pe de altă parte, în măsura în care articolul 42 alineatul (4) din Directiva 2014/24 precizează în prima teză că interdicția de a utiliza trimiterile menționate în cuprinsul articolului nu se aplică în cazul în care o asemenea trimitere nu este justificată de obiectul contractului, trebuie să se considere că această ipoteză derogă, precum cea prevăzută la articolul 42 alineatul (4) a doua teză din această directivă, amintită la punctele 32-34 din prezenta hotărâre, de la aplicabilitatea exclusivă a metodelor de formulare a specificațiilor tehnice enumerate la articolul 42 alineatul (3) din directiva respectivă.

36 Cu toate acestea, în afara ipotezelor prevăzute la articolul 42 alineatul (4) din aceeași directivă și în lipsa oricărei norme tehnice obligatorii de la nivel național, în sensul alineatului (3) al acestui articol 42, trebuie să se considere că lista metodelor de formulare a specificațiilor tehnice enumerate la articolul 42 alineatul (3) literele (a)-(d) din Directiva 2014/24 este exhaustivă.

37 Astfel cum rezultă din ansamblul elementelor care precedă, interpretarea enunțată la punctul 30 din prezenta hotărâre, care decurge în mod clar din termenii „se formulează în unul dintre următoarele moduri” care figurează la articolul 42 alineatul (3) din Directiva 2014/24, se impune în principiu, și anume fără a aduce atingere precizării conținute la începutul acestei dispoziții, pe de o parte, și celor conținute în articolul 42 alineatul (4) din această directivă, pe de altă parte. Având în vedere jurisprudența constantă a Curții potrivit căreia, atunci când sensul unei dispoziții de drept al Uniunii reiese fără ambiguitate chiar din modul de redactare a acesteia, Curtea nu se poate abate de la acesta (Hotărârea din 4 octombrie 2024, Agentsia po vpisvaniyata, C-200/23, EU:C:2024:827, punctul 56 și jurisprudența citată), nu este necesar să se examineze mai aprofundat domeniul de aplicare al acestui articol 42 alineatul (3).

38 Prin urmare, este necesar să se răspundă la prima întrebare adresată că articolul 42 alineatul (3) din Directiva 2014/24 trebuie interpretat în sensul că enumerarea în această dispoziție a metodelor de formulare a specificațiilor tehnice este exhaustivă, fără a aduce atingere normelor tehnice obligatorii de la nivel național care sunt compatibile cu legislația Uniunii, în sensul dispoziției menționate, și fără a aduce atingere articolului 42 alineatul (4) din această directivă.

Cu privire la a doua și la a treia întrebare

39 Prin intermediul celei de a doua și al celei de a treia întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 42 alineatul (4) din Directiva 2014/24 trebuie interpretat în sensul că autoritățile contractante pot preciza în specificațiile tehnice ale unui contract de achiziții publice de lucrări din ce materiale trebuie să fie realizate produsele propuse de ofertanți.

40 În această privință, este necesar să se arate de la bun început că, într-o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice de lucrări, formularea specificațiilor tehnice urmărește, conform articolului 42 alineatul (1) din Directiva 2014/24, definirea „caracteristicil[or] pe care

trebuie să le întrunească lucrările”. În măsura în care determină aceste caracteristici, specificațiile tehnice definesc, astfel cum rezultă din considerentul (92) al acestei directive, însuși obiectul contractului de achiziții publice.

41 Printre aceste specificații pot figura, printre altele, în conformitate cu punctul 1 litera (a) din anexa VII la directiva menționată, caracteristicile pe care trebuie să le aibă „un produs sau un bun furnizat, astfel încât acesta să poată fi utilizat în scopul urmărit de autoritatea contractantă”. Aceste caracteristici includ în special toate „condițiile cu caracter tehnic pe care autoritatea contractantă este în măsură să le prevadă, conform unor reglementări generale sau specifice, în ceea ce privește lucrările finalizate și materialele sau componentele acestora”.

42 Deși autoritățile contractante dispun de o marjă largă de apreciere în această privință, care este justificată de faptul că ele cunosc cel mai bine produsele de care au nevoie și cerințele care trebuie îndeplinite pentru a obține rezultatele dorite, Directiva 2014/24 stabilește totuși anumite limite pe care ele trebuie să le respecte. Acestea trebuie să se asigure, în conformitate cu articolul 42 alineatul (2) din Directiva 2014/24 coroborat cu articolul 18 alineatul (1) din aceasta, că specificațiile tehnice oferă operatorilor economici acces egal la procedurile de achiziții publice și nu au efectul de a crea obstacole nejustificate în calea deschiderii către concurență a achizițiilor publice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 octombrie 2018, Roche Lietuva, C-413/17, EU:C:2018:865, punctele 29-33).

43 În aceeași ordine de idei, din considerentul (74) al acestei directive rezultă că specificațiile tehnice formulate în vederea atribuirii unui contract de achiziții publice trebuie să deschidă această piață pentru concurență și, prin urmare, să permită prezentarea unor oferte care să reflecte în special diversitatea soluțiilor tehnice existente pe piață (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 octombrie 2018, Roche Lietuva, C-413/17, EU:C:2018:865, punctul 36, și Hotărârea din 24 octombrie 2024, Obshtina Pleven, C-513/23, EU:C:2024:917, punctul 36).

44 Același considerent (74) precizează că formularea specificațiilor tehnice în termeni de cerințe de performanță și funcționale permite, în general, atingerea în cel mai bun mod posibil a obiectivului deschiderii către concurență și că, prin urmare, această metodă de formulare, care promovează inovarea în domeniul achizițiilor publice, ar trebui să fie utilizată la o scară cât mai largă cu putință.

45 Acest mod de a formula specificațiile tehnice, prevăzut la articolul 42 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2014/24, permite astfel oricărui operator economic ale cărui produse îndeplinesc performanțele și cerințele funcționale impuse de autoritatea contractantă să depună o ofertă, independent, printre altele, de procesul urmat în fabricarea produselor sale și de materialul din care sunt realizate acestea.

46 Pentru ca metoda de formulare prevăzută la articolul 42 alineatul (3) litera (b) din Directiva 2014/24 să garanteze de asemenea o deschidere adecvată către concurență, legiuitorul Uniunii a prevăzut că specificațiile tehnice formulate potrivit acestei metode trebuie să fie însoțite de mențiunea „sau echivalent”.

47 Întrucât deschiderea către concurență este astfel garantată în cazul aplicării uneia dintre metodele prevăzute la articolul 42 alineatul (3) literele (a) și (b) din Directiva 2014/24, ea este garantată și în cazurile prevăzute la articolul 42 alineatul (3) literele (c) și (d) din aceasta, care constau într-o combinație a acestor două metode.

48 În schimb, includerea în specificațiile tehnice a unei trimiteri la „un anumit producător, o anumită origine sau un anumit procedeu care caracterizează produsele sau serviciile furnizate de un anumit operator economic” sau „la o marcă, la un brevet, la un tip, la o origine sau la o producție determinată care ar avea ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor întreprinderi sau produse” este în principiu interzisă, în temeiul articolului 42 alineatul (4) din această directivă.

49 Astfel, asemenea trimiteri, departe de a contribui la deschiderea pieței publice către concurență, au ca efect restrângerea acesteia.

50 Cu toate acestea, cu titlu excepțional, o autoritate contractantă poate include în documentele contractului care conțin specificațiile tehnice o trimitere prevăzută la articolul 42 alineatul (4) din Directiva 2014/24, cu condiția ca, astfel cum prevede în esență a doua teză a acestei dispoziții, performanțele sau cerințele funcționale menționate în conformitate cu articolul 42 alineatul (3) litera (a) din această directivă sau specificațiile menționate în conformitate cu articolul 42 alineatul (3) litera (b) din directiva respectivă sau o combinație a celor două să nu permită prin ele însele să se furnizeze o descriere suficient de exactă și de inteligibilă a obiectului contractului. Într-un astfel de caz, autoritatea contractantă trebuie, în conformitate cu a treia teză a articolului 42 alineatul (4) din aceeași directivă, să însoțească această trimitere de mențiunea „sau echivalent”.

51 Astfel cum reiese, pe de altă parte, din sintagma „[c]u excepția cazului în care acest lucru este justificat de obiectul contractului”, cuprinsă în prima teză a articolului 42 alineatul (4) din Directiva 2014/24, trimiterile menționate la această dispoziție pot fi făcute și atunci când acest lucru este legitim în raport cu obiectul contractului. Având în vedere amplasarea sa la începutul acestui alineat (4) și utilizarea termenilor „cu excepția cazului în care”, această ipoteză, care este distinctă de cea prevăzută la alineatul (4) a doua teză al acestui articol 42, trebuie înțeleasă ca o împrejurare care permite autorității contractante să înlăture însăși aplicabilitatea conținutului normativ al acestui alineat (4), care cuprinde interdicția de principiu enunțată în prima teză a alineatului menționat, excepția de la această interdicție prevăzută în a doua teză a acestuia și cerința, prevăzută în a treia teză a acestuia din urmă, de a adăuga, în cazul aplicabilității acestei excepții, mențiunea „sau echivalent”.

52 În consecință, atunci când o trimitere precum cea menționată la articolul 42 alineatul (4) din Directiva 2014/24 este justificată de obiectul contractului, ea poate fi introdusă în specificațiile tehnice, fără să se aplice interdicția enunțată în prima teză a acestei dispoziții sau condițiile prevăzute la a doua și la a treia teză ale acesteia.

53 Această ipoteză vizată de termenii „[c]u excepția cazului în care acest lucru este justificat de obiectul contractului” trebuie, în caz contrar aducându-se atingere obiectivului deschiderii achizițiilor publice către concurență, să fie interpretată în mod restrictiv, astfel încât să acopere numai situațiile în care o cerință privind utilizarea unui produs de un tip sau a unei origini sau chiar a unei mărci determinate, ori obținute în temeiul unui brevet sau al unui anumit procedeu, decurge în mod inevitabil din obiectul contractului.

54 Având în vedere ansamblul precizărilor furnizate mai sus cu privire la domeniul de aplicare al articolului 42 din Directiva 2014/24, va reveni instanței de trimitere sarcina de a aprecia dacă Fluvius poate sau nu să limiteze prin intermediul specificațiilor tehnice pe care le formulează în vederea atribuirii unor contracte de achiziții publice de lucrări de canalizare aceste contracte de achiziții publice la operatorii economici care furnizează țevi de canalizare din gresie pentru evacuarea apelor uzate și țevi din beton pentru evacuarea apelor pluviale.

55 Deși va reveni numai instanței de trimitere sarcina de a aplica normele prevăzute la acest articol 42 astfel cum au fost interpretate de Curte, aceasta din urmă poate totuși să ofere indicații pentru a se stabili în ce măsură aceste norme se pot aplica unei trimiteri, precum cea în discuție în cauza principală, care constă în a impune utilizarea unor țevi „din gresie” și „din beton”.

56 În acest sens, este necesar să se arate, în primul rând, că materialul din care este realizat un produs nu poate fi calificat drept „performanță” sau „cerință funcțională”, în sensul articolului 42 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2014/24. Astfel, deși un material poate contribui la performanța unui produs sau la aptitudinea acestuia de a îndeplini o cerință funcțională, acesta nu constituie în sine o „performanță” sau o „cerință funcțională”.

57 Într-un caz precum cel în discuție în litigiul principal, în care există, în sectorul economic vizat, produse care pot fi diferențiate în funcție de fabricarea lor și în special de materialul din care sunt realizate, cerința de a utiliza produse realizate dintr-un anumit material trebuie, astfel cum a observat avocatul general la punctele 72 și 73 din concluzii, să fie calificată drept trimitere la un „tip” sau la o „producție specifică” ce are „ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor întreprinderi sau produse”, în sensul articolului 42 alineatul (4) prima teză din Directiva 2014/24, având în vedere că această trimitere conduce la eliminarea întreprinderilor care furnizează produse realizate dintr-un alt material decât cel impus.

58 În al doilea rând, trebuie arătat că, în cursul ședinței în fața Curții, Fluvius a declarat, ca răspuns la o întrebare adresată de aceasta, că nu a însoțit specificația tehnică în discuție în cauza principală, potrivit căreia țevile pentru evacuarea apelor uzate trebuie să fie din gresie, iar cele pentru evacuarea apelor pluviale din beton, de mențiunea „sau echivalent”.

59 Dacă aceasta ar fi situația, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere, ar rezulta, fără a fi necesar să se examineze dacă este posibil, în temeiul articolului 42 alineatul (3) din Directiva 2014/24, să se furnizeze o descriere suficient de exactă și de inteligibilă a obiectului fiecărui contract în discuție în litigiul principal, că Fluvius nu ar putea invoca în mod util excepția prevăzută la articolul 53 alineatul (4) al doilea paragraf punctul 1° din Legea privind achizițiile publice, care transpune în dreptul belgian articolul 42 alineatul (4) a doua teză din această directivă, întrucât cerința formulată în a treia teză a acestui articol 42 alineatul (4), transpusă în dreptul belgian prin articolul 53 alineatul (4) al treilea paragraf din această lege, nu ar fi îndeplinită.

60 În ceea ce privește, în al treilea rând, ipoteza vizată la începutul articolului 42 alineatul (4) din Directiva 2014/24, interpretată la punctele 51-53 din prezenta hotărâre și transpusă în dreptul belgian prin articolul 53 alineatul 4 al doilea paragraf punctul 2° din legea menționată, este necesar să se considere că cerința referitoare la utilizarea unui anumit material pentru un contract de achiziții publice sau pentru o parte a acestuia poate în special să decurgă în mod inevitabil din obiectul contractului în cazul în care ea se întemeiază pe estetica urmărită de autoritatea contractantă sau pe necesitatea de a obține adecvarea unei lucrări la mediul său sau în cazul în care, având în vedere o performanță sau o cerință funcțională formulată în temeiul articolului 42 alineatul (3) litera (a) din această directivă, este inevitabilă utilizarea unor produse realizate din acest material. Astfel, în asemenea situații, nu poate fi avută în vedere nicio alternativă întemeiată pe o soluție tehnică diferită.

61 În afara cazurilor în care utilizarea unui material decurge în mod inevitabil din obiectul contractului, autoritatea contractantă nu poate, fără adăugarea mențiunii „sau echivalent”, să solicite utilizarea unui anumit material. În acest caz, în cadrul specificațiilor tehnice, aceasta

trebuie să se abțină de la impunerea utilizării unui anumit material, fie evitând menționarea unui astfel de material în documentele contractului, fie menționând unul sau mai multe materiale, adăugând în același timp mențiunea „sau echivalent”. Prin urmare, autoritatea contractantă va trebui, în conformitate cu obiectivul privind deschiderea către concurență urmărit de Directiva 2014/24, să aplice criteriile de atribuire unei diversități de oferte, care le poate cuprinde atât pe cele care propun produse realizate din materiale a căror utilizare este curentă în sectorul în cauză, cât și pe cele care propun produse realizate din materiale mai puțin obișnuite sau chiar inovatoare. Autoritatea contractantă oferă astfel operatorilor economici interesați posibilitatea de a demonstra echivalența unor asemenea materiale.

62 Având în vedere cele ce precedă, trebuie să se răspundă la a doua și la a treia întrebare adresate că articolul 42 alineatul (4) din Directiva 2014/24 trebuie interpretat în sensul că autoritățile contractante nu pot, fără adăugarea mențiunii „sau echivalent”, să precizeze în specificațiile tehnice ale unui contract de achiziții publice de lucrări din ce materiale trebuie să fie realizate produsele propuse de ofertanți, cu excepția cazului în care utilizarea unui anumit material decurge în mod inevitabil din obiectul contractului, nefiind posibil să fie avută în vedere nicio alternativă întemeiată pe o soluție tehnică diferită.

Cu privire la a patra întrebare

63 Prin intermediul celei de a patra întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 42 alineatul (2) din Directiva 2014/24 coroborat cu articolul 18 alineatul (1) din această directivă trebuie interpretat în sensul că obligația de a acorda operatorilor economici egalitatea de acces la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice și interdicția de a crea obstacole nejustificate în calea deschiderii către concurență a achizițiilor publice, prevăzute la această din urmă dispoziție, sunt în mod necesar încălcate atunci când o autoritate contractantă elimină, printr-o specificație tehnică ce nu este compatibilă cu normele prevăzute la articolul 42 alineatele (3) și (4) din directiva menționată, anumite întreprinderi sau anumite produse.

64 Reiese fără ambiguitate din modul de redactare a articolului 42 alineatul (2) din Directiva 2014/24 că această dispoziție are ca obiect să amintească, în ceea ce privește formularea specificațiilor tehnice, unele dintre normele prevăzute la articolul 18 alineatul (1) din această directivă, și anume, pe de o parte, obligația de a trata operatorii economici în mod egal și, pe de altă parte, interdicția de a restrânge în mod artificial concurența (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 octombrie 2018, Roche Lietuva, C-413/17, EU:C:2018:865, punctele 32 și 33).

65 Acest conținut al articolului 42 alineatul (2) din Directiva 2014/24 este, la rândul său, concretizat prin alineatele (3) și (4) ale acestui articol 42. Astfel cum rezultă din examinarea primelor trei întrebări preliminare, aceste alineate se întemeiază de asemenea, așa cum se confirmă în considerentul (74) al Directivei 2014/24, pe obligația și pe interdicția menționate.

66 În consecință, atunci când anumite întreprinderi sau anumite produse sunt excluse ca urmare a unei specificații tehnice care este incompatibilă cu normele prevăzute la articolul 42 alineatele (3) și (4) din Directiva 2014/24, această excludere aduce în mod necesar atingere obligației, prevăzută la alineatul (2) al acestui articol 42, de a se asigura că specificațiile tehnice oferă un acces egal la procedura de atribuire și nu restrâng în mod nejustificat concurența.

67 Prin urmare, este necesar să se răspundă la a patra întrebare adresată că articolul 42 alineatul (2) din Directiva 2014/24 coroborat cu articolul 18 alineatul (1) din această directivă trebuie interpretat în sensul că obligația de a acorda operatorilor economici egalitatea de acces la

procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice și interdicția de a crea obstacole nejustificate în calea deschiderii către concurență a contractelor de achiziții publice, prevăzute la această din urmă dispoziție, sunt în mod necesar încălcate atunci când o autoritate contractantă elimină, printr-o specificație tehnică ce nu este compatibilă cu normele prevăzute la articolul 42 alineatele (3) și (4) din directiva menționată, anumite întreprinderi sau anumite produse.

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 42 alineatul (3) 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 interpretat în sensul că

enumerarea în această dispoziție a metodelor de formulare a specificațiilor tehnice este exhaustivă, fără a aduce atingere normelor tehnice obligatorii de la nivel național care sunt compatibile cu legislația Uniunii, în sensul dispoziției menționate, și fără a aduce atingere articolului 42 alineatul (4) din această directivă.

2) **Articolul 42 alineatul (4) din Directiva 2014/24**

trebuie interpretat în sensul că

autoritățile contractante nu pot, fără adăugarea mențiunii „sau echivalent”, să precizeze în specificațiile tehnice ale unui contract de achiziții publice de lucrări din ce materiale trebuie să fie realizate produsele propuse de ofertanți, cu excepția cazului în care utilizarea unui anumit material decurge în mod inevitabil din obiectul contractului, nefiind posibil să fie avută în vedere nicio alternativă întemeiată pe o soluție tehnică diferită.

3) **Articolul 42 alineatul (2) din Directiva 2014/24 coroborat cu articolul 18 alineatul (1) din această directivă**

trebuie interpretat în sensul că

obligația de a acorda operatorilor economici egalitatea de acces la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice și interdicția de a crea obstacole nejustificate în calea deschiderii către concurență a contractelor de achiziții publice, prevăzute la această din urmă dispoziție, sunt în mod necesar încălcate atunci când o autoritate contractantă elimină, printr-o specificație tehnică ce nu este compatibilă cu normele prevăzute la articolul 42 alineatele (3) și (4) din directiva menționată, anumite întreprinderi sau anumite produse.

Semnături