CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL GERARD WILLIAM HOGAN
prezentate la 9 septembrie 2021 [1]

Cauza C-497/20

Randstad Italia SpA
împotriva
Umana SpA,
Azienda USL Valle d'Aosta,
IN. VA SpA,
Synergie Italia agenzia per il lavoro SpA

[cerere de decizie preliminară formulată de Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație, Italia)]

„Cerere de decizie preliminară – Achiziții publice – Directiva 89/665/CEE – Articolul 1 – Dreptul la o cale de atac efectivă – Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Obligația statelor membre de a prevedea o cale de atac – Accesul la căile de atac – Acțiune în anulare împotriva deciziei de atribuire a unui contract de achiziții publice – Acțiune incidentă a ofertantului câștigător – Jurisprudența Curții Constituționale care limitează cazurile în care este posibilă introducerea unui recurs – Articolul 267 TFUE"

I. Introducere

1. Prezenta cerere de decizie preliminară pune în discuție aspecte importante și, în anumite privințe, inedite în ceea ce privește aspectul dacă un stat membru este obligat să acorde un drept la o cale de atac suplimentară atunci când o instanță de apel a interpretat sau a aplicat în mod eronat dreptul Uniunii. De asemenea, se solicită să se stabilească celelalte căi de atac (dacă există astfel de căi de atac) aflate la dispoziția părții prejudiciate, în cazul în care nu există un astfel de drept la o cale de atac.

2. Prezenta cerere privește mai precis interpretarea articolului 4 alineatul (3) și a articolului 19 alineatul (1) TUE, precum și a articolului 2 alineatele (1) și (2) și a articolului 267 TFUE, interpretate în lumina articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta"). Aceasta ridică de asemenea probleme referitoare la interpretarea corectă a articolului 1 alineatele (1) și (3) și a articolului 2 alineatul (1) din Directiva 89/665/CEE a Consiliului din 21 decembrie 1989 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea

[1] Limba originală: engleza.

contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări [2], astfel cum a fost modificată, printre altele, prin Directiva 2007/66/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2007 [3].

3. Prezenta cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Randstad Italia SpA (denumită în continuare „Randstad") și Umana SpA, Azienda USL [Unità Sanitaria Locale] Valle d'Aosta (Agenția locală pentru sănătate din regiunea Valle d'Aosta, Italia, denumită în continuare „USL"), IN. VA SpA și Synergie Italia agenzia per il lavoro SpA (denumită în continuare „Synergie"). Acest litigiu privește, pe de o parte, excluderea Randstad de la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice și, pe de altă parte, legalitatea acestei proceduri.

4. Prin urmare, Curtea este din nou chemată să se pronunțe, la cererea unei instanțe italiene, cu privire la întinderea obligației statelor membre, prevăzută la articolul 1 din Directiva 89/665, de a asigura o cale de atac efectivă în materie de contracte de achiziții publice atunci când, în cadrul unei acțiuni în anularea deciziei de atribuire a unui contract de achiziții publice, ofertantul câștigător introduce o acțiune incidentă împotriva ofertantului respins.

5. Totuși, această cerere este formulată într-un context specific și sensibil în care, pe de o parte, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia) pare să fi avut – cel puțin la momentul la care a fost chemat să se pronunțe cu privire la litigiul în cauză – anumite dificultăți în aplicarea jurisprudenței Curții cu privire la acest aspect și în care, pe de altă parte, Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație, Italia) are îndoieli cu privire la întinderea competenței sale în ceea ce privește căile de atac împotriva hotărârilor Consiglio di Stato (Consiliul de Stat), astfel cum a precizat recent Corte costituzionale (Curtea Constituțională, Italia). Prin urmare, prin prezenta cerere de decizie preliminară, Curtea este în mod implicit chemată să arbitreze un conflict între cele trei instanțe supreme italiene.

II. Contextul juridic

A. Dreptul Uniunii

6. Considerentele (17), (34) și (36) ale Directivei 2007/66 au următorul cuprins:

„(17) O cale de atac ar trebui să fie accesibilă cel puțin oricărei persoane care are sau a avut vreun interes în obținerea unui anumit contract și care fost prejudiciată sau riscă să fie prejudiciată printr-o presupusă încălcare.

[…]

(34) […] În conformitate cu principiul proporționalității, astfel cum este enunțat în [articolul 5 TUE], prezenta directivă nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestui obiectiv, respectând în același timp principiul autonomiei procedurale a statelor membre.

[…]

[2] JO 1989, L 395, p. 33, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 237.

[3] JO 2007, L 335, p. 31.

(36) Prezenta directivă respectă drepturile fundamentale și principiile recunoscute, în special, de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Prezenta directivă urmărește, în special, să asigure respectarea deplină a dreptului la o cale de atac eficace și la o audiere echitabilă, în conformitate cu articolul 47 primul și al doilea paragraf din Cartă."

7. Articolul 1 din Directiva 89/665, în versiunea sa actuală, intitulat „Domeniul de aplicare și disponibilitatea căilor de atac", prevede:

„(1) Prezenta directivă se aplică în cazul contractelor menționate în Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului [din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE (JO 2014, L 94, p. 65)], cu excepția cazului în care aceste contracte sunt excluse în conformitate cu articolele 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 17 și 37 din directiva menționată.

[…]

Statele membre adoptă măsurile necesare pentru a se asigura că, în ceea ce privește contractele care intră sub incidența Directivei [2014/24] sau a Directivei 2014/23/UE [a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune (JO 2014, L 94, p. 1)], deciziile autorităților contractante pot face obiectul unei proceduri de contestare eficace și, mai ales, cât mai rapide posibil, în conformitate cu condițiile stabilite la articolele 2-2f din prezenta directivă, pe motivul că deciziile respective au încălcat dreptul Uniunii în domeniul achizițiilor publice sau normele de drept intern care transpun respectivele prevederi comunitare.

[…]

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

8. Articolul 2 din Directiva 89/665 este intitulat „Cerințe referitoare la căile de atac". Potrivit primelor două alineate ale acestei dispoziții:

„(1) Statele membre garantează că măsurile luate în privința căilor de atac menționate la articolul 1 prevăd competențe care să permită:

(a) adoptarea unor măsuri provizorii, cel mai rapid posibil și prin intermediul unor proceduri provizorii, în scopul remedierii presupusei încălcări sau prevenirii prejudicierii în continuare a intereselor respective, inclusiv măsuri de suspendare sau care să asigure suspendarea procedurii de atribuire a unui contract de achiziții publice sau a aplicării oricărei decizii luate de autoritatea contractantă;

(b) fie anularea, fie asigurarea anulării deciziilor luate în mod ilegal, inclusiv eliminarea specificațiilor tehnice, economice sau financiare discriminatorii din chemarea la competiție, din documentația de contract sau din orice alt document legat de procedura de atribuire a contractului;

(c) acordarea unor daune-interese persoanelor prejudiciate printr-o încălcare.

(2) Competențele menționate la alineatul (1) și la articolele 2d și 2e pot fi conferite unor organisme distincte care să răspundă de diferite aspecte ale căilor de atac.”

B. Dreptul italian

9. Articolul 111 al optulea paragraf din Constituția italiană prevede:

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

10. Articolul 360 primul paragraf punctul 1) din Codice di procedura civile (Codul de procedură civilă) prevede:

„Hotărârile pronunțate în apel sau în primă și ultimă instanță pot face obiectul unui recurs:

1) pentru motive legate de competență […]”;

11. Articolul 362 primul și al doilea paragraf din același cod prevede:

„1. Poate fi formulat recurs […] împotriva unei hotărâri pronunțate de o instanță specială în apel sau în primă și ultimă instanță, pentru motive legate de competența respectivei instanțe […]

2. În orice moment, pot face obiectul unui recurs următoarele:

1) conflictele de competență pozitive sau negative între instanțe speciale sau între aceste instanțe și instanțe de drept comun;

2) conflicte negative de atribuire între administrația publică și instanța de drept comun.”

12. Articolul 91 din Codice del processo amministrativo (Codul de procedură administrativă) prevede:

„Căile de atac împotriva hotărârilor [instanțelor administrative] sunt apelul, revizuirea, terța opoziție sau recursul numai pentru motive legate de competență.”

13. Articolul 110 din același cod prevede:

„Împotriva unei hotărâri pronunțate de Consiglio di Stato [Consiliul de Stat] poate fi formulat recurs numai pentru motive legate de competență.”

III. Situația de fapt din litigiul principal

14. USL a lansat o procedură de cerere de ofertă în vederea atribuirii unui contract cu o valoare mai mare de 12 000 000 de euro, pe baza ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic, unei agenții de ocupare a forței de muncă pentru furnizarea temporară de personal. Autoritatea contractantă a prevăzut în caietul de sarcini un „prag minim” pentru ofertele tehnice, stabilit la 48 de puncte, cu excluderea concurenților care ar fi obținut un punctaj inferior.

15. Opt întreprinderi concurente au participat la procedura de cerere de ofertă, printre care Randstad, o asociere temporară de întreprinderi formată din Synergie și Umana (denumită în continuare „TAU”) și Gi Group Spa. După evaluarea ofertelor tehnice, comisia pentru achiziții a admis la evaluarea economică numai TAU și Gi Group, excluzând Randstad întrucât nu a depășit pragul necesar. Contractul a fost atribuit în cele din urmă TAU la 6 noiembrie 2018.

16. Randstad a contestat la Tribunale Amministrativo Regionale della Valle d'Aosta (Tribunalul Administrativ Regional din Valle d'Aosta, Italia) excluderea sa din cauza nedepășirii pragului, precum și atribuirea contractului în favoarea TAU. Pentru a obține readmiterea la procedura de cerere de ofertă, Randstad a invocat caracterul nerezonabil al punctajului care i-a fost acordat, caracterul imprecis al criteriilor de evaluare și lipsa motivării notelor, nelegalitatea desemnării și a componenței comisiei pentru achiziții și neîmpărțirea cererii de ofertă în loturi.

17. În apărare, USL și TAU au ridicat excepția de inadmisibilitate a motivelor formulate de Randstad, susținând că aceasta din urmă nu avea calitate procesuală activă, întrucât fusese oricum exclusă din procedura de cerere de ofertă.

18. Într-o hotărâre publicată la 15 martie 2019, Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (Tribunalul Administrativ Regional din Valle d'Aosta) a respins această excepție de inadmisibilitate, considerând că Randstad a participat în mod legal la procedura de cerere de ofertă, în măsura în care îndeplinea condițiile necesare, și că a fost exclusă din procedură ca urmare a evaluării negative a ofertei sale, astfel încât avea calitate procesuală pentru a contesta rezultatul procedurii de cerere de ofertă. Această instanță a examinat în continuare toate motivele acțiunii și le-a respins pe fond.

19. Împotriva acestei hotărâri a Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (Tribunalul Administrativ Regional din Valle d'Aosta), Randstad a declarat apel la Consiglio di Stato (Consiliul de Stat), reiterând argumentele susținute în primă instanță. Synergie și Umana au formulat apel incident, criticând hotărârea Tribunalului Administrativ Regional pentru că a reținut admisibilitatea motivelor și le-a examinat pe fond, în timp ce ele considerau că acestea au fost prezentate de o entitate fără calitate procesuală activă, întrucât a fost exclusă din procedura de cerere de ofertă.

20. Prin hotărârea publicată la 7 august 2019, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) a respins motivul principal de apel în temeiul căruia Randstad contesta atribuirea unui punctaj insuficient și a admis apelurile incidente. În special, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) a modificat parțial hotărârea atacată și a statuat că Randstadt Randstad nu avea calitate procesuală activă ca urmare a excluderii sale din procedura de cerere de ofertă. Rezultă că Tribunalul Administrativ Regional nu ar fi trebuit, așadar, să examineze pe fond celelalte motive invocate în cadrul acțiunii principale.

21. Potrivit Consiglio di Stato (Consiliul de Stat), odată exclusă din procedura de cerere de ofertă, Randstad nu avea calitate procesuală activă, întrucât avea un interes pur factual, la fel ca orice alt operator din sector care nu a participat la procedura de cerere de ofertă. Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) a urmat jurisprudența sa anterioară potrivit căreia un concurent exclus de la o procedură de cerere de ofertă nu are calitate procesuală activă pentru a contesta caietul de sarcini, cu excepția cazului în care obține o hotărâre prin care se declară că excluderea sa a fost nelegală.

22. Randstad a formulat recurs împotriva hotărârii Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) la instanța de trimitere. Synergie, Umana și autoritatea contractantă au depus memoriu în apărare.

23. Randstad susține că Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) a încălcat articolul 362 primul paragraf din Codul de procedură civilă italian și articolul 110 din Codul de procedură administrativă italian prin faptul că a hotărât că o entitate exclusă din procedura de cerere de ofertă – printr-o decizie a cărei legalitate nu era stabilită în mod definitiv, de vreme ce era contestată în instanță – nu are calitate procesuală activă și interesul de a contesta procedura de cerere de ofertă în cauză. A susținut că aceasta ar implica o încălcare a principiului protecției jurisdicționale efective, consacrat de Directiva 89/665/CEE, și un refuz al accesului la această protecție, care poate fi atacat cu recurs pentru motive legate de competență, în temeiul articolului 111 al optulea paragraf din Constituția Republicii Italiene.

24. Randstad invocă jurisprudența Curții potrivit căreia chiar simpla probabilitate de a obține un avantaj prin introducerea acțiunii, care constă în rezultatul acesteia, oricare ar fi el, precum o repetare a procedurii de cerere de ofertă, poate constitui temeiul interesului și al dreptului la protecție jurisdicțională. Recurenta citează în acest scop Hotărârea din 4 iulie 2013, Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448), Hotărârea din 5 aprilie 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199), și Hotărârea din 5 septembrie 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675).

25. Intimatele ridică excepția de inadmisibilitate a recursului. Acestea susțin că motivul de recurs în cauză privește o pretinsă încălcare a legii. Acesta nu este un „motiv legat de competență” și, prin urmare, nu poate fi invocat în fața Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) pentru a contesta o hotărâre a Consiglio di Stato (Consiliul de Stat).

26. Potrivit instanței de trimitere, recursul menționat la articolul 111 al optulea paragraf din Constituția italiană ar trebui să fie admisibil într-un asemenea caz. Efectul util al articolului 267 TFUE ar fi compromis în cazul în care instanța națională ar fi împiedicată să aplice imediat dreptul Uniunii în conformitate cu jurisprudența Curții de Justiție. Într-o cauză precum cea din speță, recursul ar fi mijlocul definitiv pentru a evita ca o hotărâre a Consiglio di Stato (Consiliul de Stat), (pretins) contrară dreptului Uniunii, să dobândească autoritate de lucru judecat.

27. Cu toate acestea, din hotărârea nr. 6 din 18 ianuarie 2018 a Corte costituzionale (Curtea Constituțională)[4] privind articolul 111 al optulea paragraf din Constituția italiană (denumită în continuare „hotărârea nr. 6/2018”) rezultă că nu este permis, în stadiul actual al dreptului constituțional italian, astfel cum este interpretat în această hotărâre, ca o încălcare a dreptului Uniunii să fie asimilată unui motiv legat de competență. Potrivit acestei hotărâri, „«abuzul de putere judiciară», împotriva căruia poate fi formulat recurs în fața Corte suprema di cassazione [Curtea de Casație] pentru motive legate de competență [în sensul articolului 111 al optulea paragraf din Constituția italiană], astfel cum a fost întotdeauna înțeles […] se referă numai la două tipuri de scenarii: cele caracterizate printr-o lipsă absolută de competență jurisdicțională, și anume atunci când Consiglio di Stato [Consiliul de Stat] sau Corte dei Conti [Curtea de Conturi] își arogă competența în domeniul rezervat legiuitorului sau administrației (așa-numita imixtiune sau ingerință) sau, dimpotrivă, își declină competența pe baza prezumției eronate potrivit căreia materia invocată nu poate face în niciun caz obiectul controlului său jurisdicțional (așa-numita abținere), precum și scenariile [caracterizate printr-o lipsă relativă de] competență

[4] Hotărârea nr. 6/2018 din 18 ianuarie 2018 (ECLI:IT:COST:2018:6).

jurisdicțională, în cazul în care instanța administrativă sau a unei curți de conturi își arogă competența într-o materie atribuită unei alte instanțe sau, dimpotrivă, își declină competența pe baza unei prezumții eronate că aceasta aparține altor instanțe”[5].

28. Instanța de trimitere concluzionează că, în cazul în care s-ar conforma acestei hotărâri a Corte costituzionale (Curtea Constituțională), ar trebui să declare inadmisibil recursul formulat de Randstad. În aceste condiții, instanța de trimitere ridică problema dacă hotărârea nr. 6/2018, care limitează, în materie administrativă, competența Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) menționată la articolul 111 al optulea paragraf din Constituția italiană la cauzele în care se susține că Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) nu a respectat „limitele externe” ale competenței sale, încalcă dreptul Uniunii.

29. În această privință, instanța de trimitere consideră că, atunci când Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) aplică sau interpretează în mod eronat dispozițiile de drept național într-un mod incompatibil cu dispozițiile dreptului Uniunii, astfel cum au fost interpretate de Curtea de Justiție, acesta exercită o competență jurisdicțională de care nu dispune. În realitate, el exercită o competență de legiferare care nu este conferită nici măcar legiuitorului național. Aceasta constituie o lipsă de competență jurisdicțională care ar trebui să facă obiectul unui recurs în fața Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație). În această privință, este irelevant dacă hotărârea Curții din care rezultă incompatibilitatea dintre aplicarea sau interpretarea de către instanța națională și dreptul Uniunii este anterioară sau ulterioară acestei aplicări sau interpretări.

30. Instanța de trimitere arată că, înainte de pronunțarea hotărârii nr. 6/2018, jurisprudența constantă a secțiilor sale unite a fost aceea că, în cazul unui recurs împotriva unei hotărâri a Consiglio di Stato (Consiliul de Stat), controlul limitelor externe ale „competenței”, în sensul articolului 111 al optulea paragraf din Constituția italiană, nu se extinde la controlul alegerilor efectuate în materie de interpretare de instanța administrativă care ar putea implica simple erori „in iudicando” (pe fond) sau „in procedendo” (cu privire la procedură), cu excepția cazului în care există o denaturare fundamentală a normelor aplicabile care ar putea constitui o denegare de dreptate, cum ar fi o eroare de procedură constând în aplicarea unei norme procedurale interne care are ca efect refuzarea accesului părții interesate la protecția jurisdicțională acordată prin dispoziții de drept al Uniunii direct aplicabile.

31. O astfel de abordare ar fi compatibilă cu principiile echivalenței și efectivității care, potrivit jurisprudenței Curții, condiționează exercitarea autonomiei procedurale a statelor membre. Hotărârea nr. 6/2018 și jurisprudența dezvoltată în urma acesteia sunt, în schimb, incompatibile cu aceste principii.

32. În continuare, este de asemenea important pentru Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) să se stabilească, în urma acestei trimiteri preliminare, dacă abordarea urmată de Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) în hotărârea atacată este sau nu compatibilă cu Hotărârea din 4 iulie 2013, Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448), cu Hotărârea din 5 aprilie 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199), și cu Hotărârea din 5 septembrie 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675). Acest aspect al litigiului ridică două probleme distincte.

[5] Hotărârea nr. 6/2018, punctul 15 [traducere liberă a versiunii în limba engleză a hotărârii disponibilă pe site-ul internet al Corte costituzionale (Curtea Constituțională)]. (https://www.cortecostituzionale.it/documenti/download/doc/recent_judgments/Sentenza%20n.%206 %20del%202018 %20red.% 20Coraggio%20EN.pdf).

33. În primul rând, instanța de trimitere ridică problema dacă jurisprudența deja stabilită de Curte cu privire la dreptul la o cale de atac al ofertanților excluși din procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice poate fi transpusă într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal. În al doilea rând, întrucât Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) s-a abținut, fără precizarea motivelor, de la a solicita Curții de Justiție să stabilească dacă concluziile desprinse din hotărârile citate la punctul anterior din prezentele concluzii pot fi transpuse într-o cauză precum cea în discuție în litigiul principal, este important, în opinia instanței de trimitere, ca aceasta să poată în prezent să sesizeze ea însăși Curtea de Justiție cu privire la această întrebare.

IV. Cererea de decizie preliminară și procedura în fața Curții

34. În aceste condiții, prin decizia din 7 iulie 2020, primită de Curte la 30 septembrie 2020, Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

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

2) Articolul 4 alineatul (3) și articolul 19 alineatul (1) TUE și articolul 267 TFUE, interpretate de asemenea în lumina articolului 47 din cartă, se opun interpretării și aplicării articolului 111 al optulea paragraf din Constituție, ale articolului 360 primul paragraf punctul 1) și ale articolului 362 primul paragraf din Codul de procedură civilă și ale articolului 110 din Codul de procedură administrativă, astfel cum reies acestea din practica jurisprudențială națională potrivit căreia recursul în fața secțiilor unite [ale Curții de Casație] pentru «motive legate de competență», sub aspectul așa-numitei «lipse de competență jurisdicțională», nu poate fi introdus drept cale de atac împotriva hotărârilor Consiglio di Stato [Consiliul de Stat] prin care, în soluționarea unor litigii având ca obiect chestiuni privind aplicarea dreptului Uniunii, se omite în mod nemotivat efectuarea trimiterii preliminare la Curtea de Justiție, în situația în care nu sunt îndeplinite condițiile de strictă interpretare, indicate în mod exhaustiv de aceasta

(începând cu Hotărârea din 6 octombrie 1982, Cilfit, 283/81 [EU:C:1982:335]), care exonerează instanța națională de obligația menționată anterior, contrar principiului potrivit căruia sunt incompatibile cu dreptul Uniunii reglementările sau practicile procedurale naționale, chiar având caracter legislativ sau constituțional, care prevăd privarea, fie și temporară, a instanței naționale (de ultim grad, dar nu numai) de libertatea de a efectua trimiterea preliminară, având ca efect uzurparea competenței exclusive a Curții de Justiție în ceea ce privește interpretarea corectă și cu caracter obligatoriu a dreptului comunitar, determinarea imposibilității de remediere (și favorizarea consolidării) a eventualelor conflicte de interpretare dintre dreptul aplicat de instanța națională și dreptul Uniunii și afectarea aplicării uniforme și a protecției jurisdicționale efective a drepturilor subiective care decurg din dreptul Uniunii?

3) Principiile enunțate de Curtea de Justiție în Hotărârea din 5 septembrie 2019, Lombardi, C-333/18[, EU:C:2019:675], în Hotărârea din 5 aprilie 2016, PFE, C-689/13[, EU:C:2016:199], și în Hotărârea din 4 iulie 2013, Fastweb, C-100/12[, EU:C:2013:448], în ceea ce privește articolul 1 alineatele (1) și (3) și articolul 2 alineatul (1) din [Directiva 89/665], astfel cum a fost modificată prin [Directiva 2007/66], sunt aplicabile în situația de fapt care face obiectul litigiului principal, în care, în măsura în care întreprinderea concurentă contestă excluderea dintr-o procedură de cerere de ofertă și atribuirea contractului unei alte întreprinderi, Consiglio di Stato [Consiliul de Stat] examinează pe fond numai motivul acțiunii prin intermediul căruia întreprinderea exclusă contestă punctajul inferior «pragului minim» acordat ofertei sale tehnice și, examinând cu prioritate acțiunile incidente formulate de autoritatea contractantă și de întreprinderea declarată câștigătoare, le admite, declarând inadmisibile celelalte motive ale acțiunii principale (pe care omite să le examineze pe fond), prin intermediul cărora se contestă rezultatul procedurii de cerere de ofertă pentru alte motive (caracterul imprecis al criteriilor de evaluare a ofertelor prevăzute în caietul de sarcini, lipsa motivării notelor acordate și nelegalitatea desemnării și a compunerii comisiei de atribuire), în aplicarea unei practici jurisprudențiale naționale potrivit căreia întreprinderea care a fost exclusă dintr-o procedură de cerere de ofertă nu ar avea calitate procesuală pentru a formula critici în scopul de a contesta atribuirea contractului în favoarea întreprinderii concurente, nici chiar prin invocarea caducității procedurii de cerere de ofertă, fiind necesar să se evalueze dacă este compatibilă cu dreptul Uniunii împiedicarea întreprinderii să își exercite dreptul de a sesiza instanța cu fiecare motiv de contestare a rezultatului procedurii de cerere de ofertă, într-o situație în care excluderea sa nu a fost stabilită în mod definitiv și în care fiecare concurent poate invoca un interes legitim analog în excluderea ofertei celorlalți, ceea ce poate conduce autoritatea contractantă la constatarea imposibilității de a proceda la selecția unei oferte legale și la inițierea unei noi proceduri de atribuire, la care fiecare dintre ofertanți ar putea să participe?”

35. În decizia de trimitere, Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) a solicitat ca prezenta trimitere preliminară să fie judecată potrivit procedurii accelerate, în temeiul articolului 105 din Regulamentul de procedură al Curții.

36. În susținerea cererii sale, instanța de trimitere a arătat, în esență, că există motive întemeiate pentru a solicita să se clarifice rapid aspecte de importanță constituțională. Numărul de recursuri formulate împotriva hotărârilor Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) în cauzele de drept al Uniunii pendinte la Corte di cassazione (Curtea de Casație) arată că există o mare incertitudine cu privire la întinderea protecției jurisdicționale a drepturilor conferite de dreptul Uniunii.

Această incertitudine trebuie înlăturată, în special într-un sector cheie, precum cel al achizițiilor publice, pentru a se evita, printre altele, consolidarea jurisprudenței naționale a instanțelor de ultim grad de jurisdicție, care ar putea fi urmată în numeroase alte hotărâri.

37. La 21 octombrie 2020, președintele Curții a decis, după ascultarea judecătorului raportor și a avocatului general, să respingă cererea instanței de trimitere privind procedura accelerată. În aceeași zi, președintele Curții a decis de asemenea ca prezenta cauză să fie judecată cu prioritate, în conformitate cu articolul 53 alineatul (3) din Regulamentul de procedură.

38. Randstad, Umana, USL, Synergie, guvernul italian și Comisia au depus observații scrise. În plus, Randstad, Umana, guvernul italian, precum și Comisia au prezentat observații orale în ședința din 6 iulie 2021.

V. Observații introductive cu privire la context

39. Astfel cum s-a menționat în introducerea acestor concluzii, prezenta cauză privește, în primul rând, întinderea obligației statelor membre, prevăzută la articolul 1 din Directiva 89/665, de a garanta proceduri de contestare eficace în materie de contracte de achiziții publice în cazul specific în care o acțiune incidentă este introdusă de ofertantul câștigător. În plus, întrebările preliminare se înscriu într-o dezbatere mai amplă între cele trei instanțe supreme italiene. În acest context, înainte de a examina în mod specific întrebările adresate de Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație), pare util să începem analiza amintind nu numai jurisprudența Curții de Justiție în materie, ci și contextul procedural italian.

A. Sinteza jurisprudenței Curții referitoare la Directiva 89/665 în cazul introducerii unei acțiuni incidente de către ofertantul câștigător

40. Întrebarea legată de modul în care trebuie abordată, în temeiul Directivei 89/665, o situație în care este introdusă o acțiune împotriva unui ofertant având ca obiect excluderea sa, precum și o acțiune incidentă nu reprezintă o întrebare nouă. În opinia noastră, se poate afirma în mod corect că efectul unei serii de trimiteri preliminare a fost acela că problema calității procesuale active în procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice a fost soluționată în mod clar de Curte.

41. În primul rând, din dispozițiile articolului 1 alineatul (1) al treilea paragraf și alineatul (3) din Directiva 89/665 reiese că, pentru a putea fi considerate efective, căile de atac împotriva deciziilor luate de o autoritate contractantă trebuie să fie accesibile cel puțin oricărei persoane care are sau care a avut vreun interes în obținerea unui anumit contract și care a fost prejudiciată sau riscă să fie prejudiciată printr-o presupusă încălcare [6].

42. Astfel, atunci când, în urma unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice, doi ofertanți introduc căi de atac care au ca obiect excluderea lor reciprocă, fiecare dintre cei doi ofertanți are un interes în obținerea unui anumit contract, în sensul dispozițiilor menționate la punctul precedent. Astfel, pe de o parte, excluderea unui ofertant poate conduce la obținerea de către celălalt a contractului direct în cadrul aceleiași proceduri. Pe de altă parte, în ipoteza unei

[6] A se vedea în acest sens Hotărârea din 4 iulie 2013, Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448, punctul 25), Hotărârea din 5 aprilie 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199, punctul 23), și Hotărârea din 5 septembrie 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675, punctul 22).

excluderi a tuturor ofertanților și a deschiderii unei noi proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice, fiecare dintre ofertanți ar putea să participe și, astfel, să obțină în mod indirect contractul [7].

43. Rezultă că acțiunea incidentă a ofertantului câștigător nu poate conduce la respingerea acțiunii unui ofertant respins în ipoteza în care legalitatea ofertei fiecăruia dintre operatori este pusă în discuție în cadrul aceleiași proceduri, dat fiind că, într-o asemenea situație, fiecare dintre concurenți poate invoca un interes legitim care să însemne excluderea ofertei celorlalți, ceea ce poate să conducă la constatarea imposibilității pentru autoritatea contractantă de a efectua selecția unei oferte legale [8].

44. În al doilea rând, Curtea a subliniat de asemenea că numărul de participanți la procedura de atribuire a contractului de achiziții publice în cauză, precum și numărul de participanți care au introdus căi de atac și motive juridice divergente invocate de aceștia din urmă nu au incidență asupra problemei aplicabilității principiului potrivit căruia interesele urmărite în cadrul unor acțiuni „în excludere” reciproce sunt considerate, în principiu, echivalente [9].

45. Aceasta înseamnă că principiul menționat își găsește aplicarea și atunci când alți ofertanți au depus oferte în cadrul procedurii de atribuire, iar acțiunile „în excludere” reciproce nu privesc astfel de oferte clasate pe o poziție inferioară față de ofertele care fac obiectul respectivelor acțiuni în excludere [10]. Astfel, în cazul în care acțiunea ofertantului care nu a fost ales ar fi considerată întemeiată, autoritatea contractantă ar putea lua decizia de a anula procedura și de a iniția o nouă procedură de atribuire pentru motivul că ofertele legale rămase nu corespund suficient așteptărilor autorității contractante [11].

46. În al treilea rând, în această privință, Curtea a precizat că, în aceste condiții, admisibilitatea acțiunii principale nu poate, cu riscul de a aduce atingere efectului util al Directivei 89/665, să fie condiționată de constatarea în prealabil a faptului că toate ofertele clasate pe o poziție inferioară față de cea a ofertantului care a introdus acțiunea respectivă sunt de asemenea nelegale [12].

47. Important în acest sens este ca fiecare dintre părțile la procedură să aibă un interes legitim în excluderea ofertelor prezentate de ceilalți concurenți. Raționamentul în această privință este că una dintre neregulile care justifică excluderea atât a ofertei ofertantului câștigător, cât și a celei a ofertantului care contestă decizia de atribuire a autorității contractante poate să vicieze și celelalte oferte depuse în cadrul procedurii de cerere de ofertă, ceea ce poate să pună această autoritate în situația de a trebui să lanseze o nouă procedură [13].

7 A se vedea în acest sens Hotărârea din 5 aprilie 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199, punctul 27), și Hotărârea din 5 septembrie 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675, punctul 23).

8 A se vedea în acest sens Hotărârea din 4 iulie 2013, Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448, punctul 33), Hotărârea din 5 aprilie 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199, punctul 24), și Hotărârea din 5 septembrie 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675, punctul 24).

9 A se vedea în acest sens Hotărârea din 5 aprilie 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199, punctul 29), și Hotărârea din 5 septembrie 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675, punctul 30).

10 A se vedea în acest sens Hotărârea din 5 septembrie 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675, punctul 26).

11 A se vedea în acest sens Hotărârea din 5 septembrie 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675, punctul 28).

12 A se vedea în acest sens Hotărârea din 5 septembrie 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675, punctul 29).

13 A se vedea în acest sens Hotărârea din 5 aprilie 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199, punctul 28), și Hotărârea din 5 septembrie 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675, punctul 27).

48. Din această jurisprudență a Curții rezultă că admisibilitatea acțiunii principale nu poate fi supusă condiției ca ofertantul să facă dovada că autoritatea contractantă va fi pusă în situația de a repeta procedura de atribuire a contractului de achiziții publice. Existența unei astfel de posibilități trebuie considerată ca fiind suficientă în această privință [14].

49. Cu alte cuvinte, un ofertant exclus de la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice trebuie să aibă dreptul de a formula o cale de atac împotriva deciziei de a-l exclude de la procedura de atribuire a contractului, precum și să aibă acces la o cale de atac împotriva altor decizii ale autorității contractante, cu condiția ca aceste căi de atac să poată conduce, cel puțin *teoretic*, fie la atribuirea contractului în favoarea reclamantului, fie la o nouă procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice [15].

50. Anticipând deja aspectele abordate în cadrul celei de a treia întrebări, considerăm, prin urmare, că, în măsura în care Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) a statuat în mod diferit în speță, aceasta reprezintă, din punct de vedere obiectiv [16], neaplicarea corectă a jurisprudenței existente a Curții de Justiție cu privire la calitatea procesuală activă în materia achizițiilor publice. Aceste norme referitoare la calitatea procesuală activă, care sunt în mod necesar largi și liberale, răspund obiectivului important de politică publică de a asigura întreprinderilor care susțin că au fost excluse în mod nelegal sau injust de la procedura de atribuire a contractului posibilitatea de a contesta decizia respectivă. Normele privind achizițiile urmăresc să asigure faptul că plățile din fonduri publice sunt efectuate în mod echitabil și că contractele de achiziții publice sunt atribuite pe baza unor criterii justificabile în mod obiectiv. Aplicarea eronată a acestor norme în materie de calitate procesuală activă nu reprezintă, așadar, o simplă deficiență tehnică sau o eroare din partea instanței naționale, ci mai degrabă o eroare susceptibilă să aibă o incidență, uneori considerabilă, asupra eficacității și chiar a integrității întregii proceduri de atribuire.

51. Este adevărat că hotărârea în cauza Lombardi [care avea ea însăși la origine o trimitere preliminară formulată de Consiglio di Stato (Consiliul de Stat)] a fost pronunțată în luna septembrie a anului 2019 la aproximativ o lună după hotărârea Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) în discuție în prezenta cauză. Cu toate acestea, în realitate, jurisprudența existentă a Curții în cauze precum FastWeb și PPE furnizase deja orientări foarte clare cu privire la această problemă generală a calității procesuale active în materia achizițiilor publice. În orice caz, chiar dacă ar fi existat o îndoială reală în cadrul diferitelor secții ale Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) cu privire la aplicarea corectă a acestei jurisprudențe anterioare, astfel cum s-a consemnat în mod corespunzător în Hotărârea Lombardi [17], această instanță, în calitate de instanță de ultim grad de jurisdicție, era ea însăși obligată să formuleze o cerere de decizie preliminară în temeiul articolului 267 al treilea paragraf TFUE.

[14] A se vedea în acest sens Hotărârea din 5 septembrie 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675, punctul 29).

[15] A se vedea în acest sens Ginter, C., Väljaots, T., „Excluded Tenderer's Access to a Review in a Public Procurement procedure", în *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, 2018/4, p. 301-306, în special p. 303.

[16] A se vedea în această privință rezerva expusă la punctul 78 din prezentele concluzii.

[17] A se vedea în această privință Hotărârea din 5 septembrie 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675, punctele 13-19).

B. Achiziții publice și căile de atac în Italia

52. În mod foarte schematic, în Italia, căile de atac în domeniul achizițiilor publice sunt de competența instanțelor administrative. Există două grade de jurisdicție: Tribunali Amministrativi Regionali (tribunalele administrative regionale) soluționează litigiile în primă instanță, iar ulterior poate fi introdus un apel în fața Consiglio di Stato (Consiliul de Stat).

53. Pe lângă această organizare „clasică", articolul 111 al optulea paragraf din Constituția italiană prevede că pot fi introduse recursuri împotriva deciziilor Consiglio di Stato (Consiliul de Stat), dar numai pentru motive legate de competență.

54. Prin hotărârea nr. 6/2018, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) a delimitat recent domeniul de aplicare al acestui recurs specific în fața Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație). Astfel cum s-a explicat anterior, potrivit acestei hotărâri, „abuzul de putere judiciară" se referă numai la două tipuri de scenarii: cele caracterizate printr-o lipsă absolută de competență jurisdicțională, și anume atunci când Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) își arogă competența în domeniul rezervat legiuitorului sau administrației (așa-numita imixtiune sau ingerință) sau, dimpotrivă, își declină competența pe baza prezumției eronate potrivit căreia materia invocată nu poate face în niciun caz obiectul controlului său jurisdicțional (așa-numita abținere), precum și scenariile caracterizate printr-o lipsă relativă de competență jurisdicțională, în cazul în care instanța administrativă își arogă competența într-o materie atribuită unei alte instanțe sau, dimpotrivă, își declină competența pe baza unei prezumții eronate că aceasta aparține altor instanțe [18].

55. În aceeași hotărâre, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) a adus două precizări suplimentare. Pe de o parte, intervenția Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație), în cadrul controlului său asupra competenței, „nu poate fi justificată nici măcar de încălcarea dreptului [Uniunii]" [19]. Pe de altă parte, „nu este permis să se atace hotărârile [pe această cale procedurală] nici în cazul în care o instanță administrativă […] a adoptat o interpretare a unei norme de procedură sau de fond care împiedică soluționarea pe deplin a fondului cauzei" [20].

VI. Analiză

A. Prima întrebare

56. Prin intermediul primei întrebări, Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) solicită în esență să se stabilească dacă articolul 4 alineatul (3) și articolul 19 alineatul (1) TUE, articolul 2 alineatele (1) și (2) și articolul 267 TFUE, interpretate în lumina articolului 47 din cartă, se opun unei norme precum articolul 111 al optulea paragraf din Constituția italiană, astfel cum a fost interpretat în hotărârea nr. 6/2018, potrivit căreia un recurs pentru motive legate de competență nu poate fi utilizat pentru a ataca hotărâri în care instanța de gradul al doilea a aplicat practici de interpretare elaborate pe plan național, dar care sunt contrare unor hotărâri ale Curții de Justiție, în domenii reglementate de dreptul Uniunii.

[18] A se vedea în acest sens hotărârea nr. 6/2018, punctul 15 (versiunea în limba engleză). A se vedea adresa de internet de la nota de subsol 5 din prezentele concluzii.

[19] Hotărârea nr. 6/2018, punctul 14.1 (versiunea în limba engleză). A se vedea adresa de internet de la nota de subsol 5 din prezentele concluzii.

[20] Hotărârea nr. 6/2018, punctul 17 (versiunea în limba engleză). A se vedea adresa de internet de la nota de subsol 5 din prezentele concluzii.

1. Cu privire la dispozițiile relevante pentru a răspunde la prima întrebare

57. Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, în cadrul procedurii de cooperare între instanțele naționale și Curte instituite prin articolul 267 TFUE, este de competența acesteia din urmă să ofere instanței naționale un răspuns util, care să îi permită să soluționeze litigiul cu care este sesizată. Din această perspectivă, Curtea trebuie, dacă este cazul, să reformuleze întrebările care îi sunt adresate. Astfel, misiunea Curții este aceea de a interpreta toate dispozițiile de drept al Uniunii care sunt necesare instanțelor naționale pentru a statua în cauzele cu care sunt sesizate, chiar dacă dispozițiile respective nu sunt expres indicate în întrebările adresate de aceste instanțe [21].

58. În consecință, chiar dacă, pe plan formal, prima întrebare adresată de instanța de trimitere nu vizează decât interpretarea articolului 4 alineatul (3) și a articolului 19 alineatul (1) TUE, a articolului 2 alineatele (1) și (2) și a articolului 267 TFUE, interpretate în lumina articolului 47 din cartă, aceasta nu împiedică Curtea să furnizeze instanței de trimitere toate elementele de interpretare a dreptului Uniunii care pot fi utile pentru soluționarea litigiului cu care este sesizată, indiferent dacă instanța de trimitere s-a referit sau nu la acestea în enunțul întrebării sale. În această privință, revine Curții sarcina de a extrage, din ansamblul elementelor furnizate de instanța națională, mai ales din motivarea deciziei de trimitere, elementele de drept al Uniunii care necesită o interpretare, având în vedere obiectul litigiului [22].

59. În această privință, rezultă că interpretarea articolului 2 alineatele (1) și (2) TFUE, precum și a articolului 267 TFUE nu pare, având în vedere informațiile cuprinse în cererea de decizie preliminară, să fie necesară pentru a oferi un răspuns util la prima întrebare preliminară, dat fiind că aceste articole se referă la normele referitoare la competența exclusivă și la competența partajată a Uniunii și, respectiv, la mecanismul trimiterii preliminare. Dimpotrivă, trebuie amintit că, astfel cum reiese din considerentul (36) al acesteia, Directiva 2007/66 și, prin urmare, Directiva 89/665, pe care a modificat-o și a completat-o, urmăresc să asigure respectarea deplină a dreptului la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil, în conformitate cu articolul 47 primul și al doilea paragraf din cartă [23].

60. De asemenea, în măsura în care se aplică statelor membre, articolul 47 din cartă reflectă articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și conferă o expresie specifică principiului cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE [24]. Astfel, este clar, conform unei jurisprudențe constante că, în primul rând, „revine instanțelor din statele membre, în temeiul principiului cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE, atribuția de a asigura protecția jurisdicțională a drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii [și, în al doilea rând, că] articolul 19 alineatul (1) TUE impune de altfel statelor membre obligația de a stabili căile de atac necesare pentru a asigura o protecție jurisdicțională efectivă, *în special în sensul*

21 A se vedea în acest sens Hotărârea din 2 aprilie 2020, Ruska Federacija (C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, punctul 43).

22 A se vedea în acest sens Hotărârea din 19 noiembrie 2020, 5th AVENUE Products Trading (C-775/19, EU:C:2020:948, punctul 34), și Hotărârea din 22 aprilie 2021, PROFI CREDIT Slovakia (C-485/19, EU:C:2021:313, punctul 50).

23 A se vedea în acest sens Hotărârea din 15 septembrie 2016, Star Storage și alții (C-439/14 și C-488/14, EU:C:2016:688, punctul 45).

24 Concluziile avocatei generale Sharpston prezentate în cauzele conexate Star Storage și alții (C-439/14 și C-488/14, EU:C:2016:307, nota de subsol 32).

articolului 47 din cartă, în domeniile reglementate de dreptul Uniunii”[25]. În plus, Curtea a subliniat deja că obligația instituită în sarcina statelor membre la articolul 19 alineatul (1) TUE „*corespunde* dreptului consacrat la articolul 47 din cartă”[26].

61. În acest context, din moment ce nu se contestă că în Italia există o procedură de control în fața instanțelor independente, iar dezbaterea nu privește instituirea unei căi de atac, ci modul în care această cale de atac este pusă în aplicare de instanțele competente, nici articolul 4 alineatul (3) TUE și nici articolul 19 alineatul (1) TUE nu par să fie utile.

62. În consecință, astfel cum a sugerat Comisia[27], considerăm că prima întrebare adresată de instanța de trimitere trebuie înțeleasă în sensul că are în vedere stabilirea aspectului dacă articolul 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665, interpretat în lumina articolului 47 din cartă, trebuie interpretat în sensul că se opune unei norme precum articolul 111 al optulea paragraf din Constituția italiană, astfel cum a fost interpretat în hotărârea nr. 6/2018, potrivit căreia un recurs pentru motive legate de competență nu poate fi utilizat pentru a ataca hotărâri în care instanța de gradul al doilea de jurisdicție a aplicat practici de interpretare elaborate pe plan național, dar care sunt contrare unor hotărâri ale Curții de Justiție, în domenii reglementate de dreptul Uniunii.

2. Cadrul analizei: autonomia procedurală în lumina articolului 47 din cartă

63. Obligația statelor membre de a organiza o procedură de contestare în domeniul achizițiilor publice este prevăzută la articolul 1 alineatul (1) din Directiva 89/665. Potrivit celui de al treilea paragraf al acestei dispoziții, statele membre adoptă măsurile necesare pentru a se asigura că, în ceea ce privește contractele care intră sub incidența Directivei 2014/24 sau a Directivei 2014/23, deciziile autorităților contractante pot face obiectul unei proceduri de contestare eficace și, mai ales, cât mai rapide posibil pentru motivul că deciziile respective au încălcat dreptul Uniunii în domeniul achizițiilor publice sau normele de drept intern care transpun respectivele prevederi.

64. În această privință, articolul 1 alineatul (3) din Directiva 89/665 precizează numai că statele membre trebuie să asigure accesul la căile de atac, în temeiul unor norme detaliate pe care 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.

65. Cu alte cuvinte, Directiva 89/665 nu conține dispoziții care să reglementeze în mod specific condițiile în care pot fi utilizate aceste căi de atac. Această directivă prevede doar condițiile minime pe care căile de atac instituite în dreptul național trebuie să le îndeplinească pentru a se asigura respectarea cerințelor impuse de dreptul Uniunii în cazul achizițiilor publice[28]. În orice caz, trebuie să se constate că Directiva 89/665 nu conține dispoziții specifice privind căile de atac care pot sau care trebuie să fie organizate.

[25] Hotărârea din 14 iunie 2017, Online Games și alții (C-685/15, EU:C:2017:452, punctul 54, sublinierea noastră). A se vedea de asemenea Hotărârea din 2 martie 2021, A. B. și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supremă – Căi de atac) (C-824/18, EU:C:2021:153, punctul 143).

[26] Hotărârea din 27 septembrie 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, punctul 58). Sublinierea noastră. A se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 16 mai 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, punctul 44).

[27] Observațiile scrise ale Comisiei, punctele 35 și 39.

[28] A se vedea în acest sens Hotărârea din 29 iulie 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, EU:C:2019:630, punctul 52).

66. Cu toate acestea, într-un context în care nu există o reglementare a Uniunii în materie, rezultă dintr-o jurisprudență constantă a Curții că revine fiecărui stat membru atribuția de a stabili modalitățile procedurii administrative și pe cele ale procedurii jurisdicționale destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii [29]. Această respectare a autonomiei procedurale a statelor membre este menționată în mod expres în considerentul (34) al Directivei 2007/66 și este reflectată la articolul 1 alineatul (3) din Directiva 89/665.

67. În consecință, astfel cum a arătat deja Curtea, atunci când definesc modalitățile procedurale ale căilor de atac în justiție menite să asigure protecția drepturilor conferite de Directiva 89/665 candidaților și ofertanților lezați de decizii ale autorităților contractante, statele membre trebuie să garanteze respectarea dreptului la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil, consacrat la articolul 47 din cartă [30].

68. Cu alte cuvinte, în punerea în aplicare a Directivei 89/665, statele membre păstrează, în conformitate cu autonomia lor procedurală, posibilitatea de a adopta norme care se pot dovedi diferite de la un stat membru la altul. Totuși, acestea trebuie să se asigure că normele respective nu contravin cerințelor care decurg din această directivă, în special în ceea ce privește protecția jurisdicțională, garantată prin articolul 47 din cartă, care stă la baza acesteia [31]. Aceasta înseamnă că caracteristicile unei căi de atac precum cea prevăzută la articolul 1 alineatul (1) din Directiva 89/665 trebuie să fie determinate mai degrabă în conformitate cu articolul 47 din cartă decât în raport cu principiile echivalenței și efectivității, întrucât aceste cerințe nu fac decât să „[exprime] obligația generală a statelor membre de a asigura protecția jurisdicțională a drepturilor conferite justițiabililor de dreptul [Uniunii]” [32], care este consacrată în prezent la articolul 19 alineatul (1) TUE și la articolul 47 din cartă [33].

69. O restrângere a dreptului la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești în sensul articolului 47 din cartă nu este justificată, în conformitate cu articolul 52 alineatul (1) din cartă, decât dacă este prevăzută de lege, dacă respectă substanța acestui drept și dacă, cu respectarea principiului proporționalității, este necesară și răspunde efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniunea Europeană sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți [34].

[29] A se vedea, de exemplu, în ceea ce privește Directiva 89/665, Hotărârea din 12 martie 2015, eVigilo (C-538/13, EU:C:2015:166, punctul 39).

[30] A se vedea în acest sens Hotărârea din 15 septembrie 2016, Star Storage și alții (C-439/14 și C-488/14, EU:C:2016:688, punctul 46).

[31] A se vedea în acest sens, în ceea ce privește Decizia-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre (JO 2002, L 190, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 3), astfel cum a fost modificată prin Decizia-cadru 2009/299/JAI a Consiliului din 26 februarie 2009 (JO 2009, L 81, p. 24), Hotărârea din 10 martie 2021, PI (C-648/20 PPU, EU:C:2021:187, punctul 58).

[32] Hotărârea din 15 aprilie 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punctul 47). A se vedea de asemenea Hotărârea din 18 martie 2010, Alassini și alții (C-317/08-C-320/08, EU:C:2010:146, punctul 49), precum și Hotărârea din 14 septembrie 2016, Martínez Andrés și Castrejana López (C-184/15 și C-197/15, EU:C:2016:680, punctul 59).

[33] A se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Wathelet prezentate în cauza Hochtief (C-300/17, EU:C:2018:405, punctele 32-35).

[34] A se vedea în acest sens Hotărârea din 15 septembrie 2016, Star Storage și alții (C-439/14 și C-488/14, EU:C:2016:688, punctul 49).

3. Aplicarea principiilor în prezenta cauză

70. În speță, norma în litigiu privește limitarea dreptului la recurs la motivele legate de competență. Cu toate acestea, rezultă dintr-o jurisprudență constantă a Curții că articolul 47 din cartă nu impune existența unui dublu grad de jurisdicție [35]. Astfel, în temeiul acestei dispoziții, principiul protecției jurisdicționale efective nu conferă un drept de acces la un dublu grad de jurisdicție, ci numai la o instanță judecătorească [36].

71. În aceste condiții, este sigur că faptul că recursul de care dispune ofertantul respins este limitat, în calitate de al treilea grad de jurisdicție, la aspecte legate de competență nu poate fi considerat, în sine, contrar dreptului Uniunii, nici chiar dacă împiedică contestarea unei hotărâri în care instanța de al doilea grad de jurisdicție a aplicat o interpretare a dreptului național care, din punct de vedere obiectiv, este contrară dreptului Uniunii.

72. Astfel, dreptul Uniunii, în principiu, nu se opune ca statele membre, în conformitate cu principiul autonomiei procedurale, să limiteze sau să supună unor condiții motivele care pot fi invocate în procedurile de recurs, sub rezerva respectării garanțiilor prevăzute la articolul 47 din cartă [37]. Cu toate acestea, dacă normele procedurale naționale asigură respectarea dreptului la examinarea pe fond a cererii ofertantului de către instanța de prim grad de jurisdicție și, dacă este cazul, în apel [38], norma procedurală în cauză nu este de natură să aducă atingere efectului util al Directivei 89/665 sau cerințelor prevăzute la articolul 47 din cartă.

73. Adăugăm de asemenea, din motive de exhaustivitate, că, în orice caz, în cazul în care o normă procedurală precum limitarea dreptului la recurs în discuție în litigiul principal ar fi considerată o restrângere a dreptului la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești în sensul articolului 47 din cartă, ar trebui să se admită că este vorba despre o măsură care, pe de o parte, este prevăzută „de lege” și, pe de altă parte, este de natură să descurajeze contestațiile abuzive și să garanteze pentru toți justițiabilii, în interesul unei bune administrări a justiției, soluționarea căilor lor de atac în termene cât se poate de scurte, în conformitate cu articolul 47 primul și al doilea paragraf din cartă [39]. În sfârșit, norma în cauză nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestui obiectiv.

[35] A se vedea în acest sens Hotărârea din 19 iunie 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, punctul 57), și Hotărârea din 26 septembrie 2018, Belastingdienst/Toeslagen (Efectul suspensiv al apelului) (C-175/17, EU:C:2018:776, punctul 34). Poate de asemenea să se adauge că, în prezent, nici Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 (denumită în continuare „CEDO”), nu creează și nici nu impune existența unui drept la un al doilea grad de jurisdicție, cel puțin în materie civilă.

[36] A se vedea în acest sens Hotărârea din 17 iulie 2014, Sánchez Morcillo și Abril García (C-169/14, EU:C:2014:2099, punctul 36), Hotărârea din 11 martie 2015, Oberto și O'Leary (C-464/13 și C-465/13, EU:C:2015:163, punctul 73), Hotărârea din 19 iunie 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, punctul 57), Hotărârea din 26 septembrie 2018, Belastingdienst/Toeslagen (Efectul suspensiv al apelului) (C-175/17, EU:C:2018:776, punctul 34), precum și Hotărârea din 29 iulie 2019, Bayerische Motoren Werke și Freistaat Sachsen/Comisia (C-654/17 P, EU:C:2019:634, punctul 51).

[37] A se vedea în acest sens (în raport cu principiile efectivității și echivalenței mai degrabă decât cu articolul 47 din cartă), Hotărârea din 17 martie 2016, Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:175, punctul 27).

[38] Cu privire la această cerință, a se vedea Hotărârea din 5 septembrie 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675, punctul 33).

[39] A se vedea în acest sens (în ceea ce privește o garanție de bună conduită), Hotărârea din 15 septembrie 2016, Star Storage și alții (C-439/14 și C-488/14, EU:C:2016:688, punctul 54). În această privință, trebuie amintit că Curtea interpretează articolul 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665 în sensul că impune în sarcina statelor membre obligația de a adopta măsurile necesare pentru a se asigura că deciziile autorităților contractante în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice pot face obiectul unei proceduri de contestare eficace și, mai ales, cât mai rapide posibil, pentru motivul că au încălcat dreptul Uniunii în domeniul achizițiilor publice sau normele de drept intern care transpun respectivele prevederi (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 martie 2015, eVigilo, C-538/13, EU:C:2015:166, punctul 50, Hotărârea din 15 septembrie 2016, Star Storage și alții, C-439/14 și C-488/14, EU:C:2016:688, punctul 39, precum și Hotărârea din 29 iulie 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630, punctul 50).

74. Articolul 47 din cartă impune, desigur, instituirea unei căi de atac care să fie efectivă atât în drept, cât și în practică [40]. Cu toate acestea, în cazul în care se constată, pe de o parte, că accesul la o „instanță judecătorească” în sensul articolului 47 din cartă este garantat fără dificultăți și că, pe de altă parte, dreptul național conferă acestei „instanțe judecătorești” competența de a examina fondul litigiului, astfel cum reiese din hotărârea pronunțată de Tribunale Amministrativo Regionale della Valle d'Aosta (Tribunalul Administrativ Regional din Valle d'Aosta) în prezenta cauză, nici Directiva 89/665, nici articolul 47 din cartă nu pot fi interpretate în sensul că impun existența unei căi de atac suplimentare în scopul remedierii unei aplicări eronate a acestor norme de către instanța de apel.

75. Astfel, după cum au subliniat mai multe părți, trebuie să ne întrebăm ce s-ar întâmpla dacă instanța de al treilea grad de jurisdicție ar confirma, la rândul său, interpretarea instanței de al doilea grad de jurisdicție. Articolul 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665, interpretat în lumina articolul 47 din cartă, ar impune în acest caz organizarea unui al patrulea grad de jurisdicție? Răspunsul se află în esență în întrebarea însăși. În opinia noastră, soluția la o aplicare eronată a dreptului Uniunii de către o instanță de ultim grad de jurisdicție trebuie găsită în alte forme procedurale, cum ar fi o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 TFUE [41] sau, de exemplu, o acțiune de tip Francovich [42] care oferă posibilitatea angajării răspunderii statului pentru a se obține, pe această cale, o protecție juridică a drepturilor recunoscute de dreptul Uniunii [43].

4. Observații suplimentare cu privire la jurisprudența Francovich și la necesitatea dezvoltării sale

76. În această privință, trebuie să se admită că, în ședință, au existat numeroase discuții cu privire la căile de atac care ar putea fi utilizate de Randstad în împrejurările actuale, întrucât pare corect să se afirme că însăși decizia Consiglio di Stato (Consiliul de Stat), de respingere a apelului pentru motive legate de calitatea procesuală activă, nu părea să aibă mulți susținători.

77. În ședință, s-a sugerat că Randstad ar putea invoca articolul 2 alineatul (1) litera (c) din Directiva 89/665, care prevede acordarea de daune interese în cazul încălcării procedurii de atribuire a contractelor de achiziții publice. Deși, strict vorbind, nu este necesar să se soluționeze acest aspect, considerăm că această dispoziție se referă pur și simplu la competența instanțelor naționale de a acorda daune interese pe baza răspunderii stricte pentru încălcarea normelor privind achizițiile publice de către *o autoritate contractantă*, iar nu la aplicarea eronată a dreptului Uniunii în materia achizițiilor publice de către o instanță. S-a observat de asemenea că s-ar putea angaja răspunderea statului italian în legătură cu o acțiune în despăgubire în sensul jurisprudenței Francovich ca urmare a neaplicării corecte a dreptului Uniunii de către sistemul judiciar al statului respectiv.

78. În această privință, se poate observa că împrejurările exacte care au motivat faptul că Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) s-a pronunțat împotriva Randstad cu privire la acest aspect nu sunt în totalitate clare. În cazul în care alte acțiuni ar fi inițiate ulterior de Randstad, ar reveni instanței naționale competente sarcina de a stabili și de a aprecia motivele pentru care Consiglio di

[40] A se vedea în acest sens (cu privire la articolele 6 și 13 din CEDO), Varga, Z., „National Remedies in the Case of Violation of EU Law by Member State Courts”, în *CML Rev.*, 2017, vol. 54, p. 52-80, în special p. 75.

[41] A se vedea în acest sens Hotărârea din 4 octombrie 2018, Comisia/Franța (Impozit anticipat pe bunuri mobile) (C-416/17, EU:C:2018:811).

[42] Hotărârea din 19 noiembrie 1991, Francovich și alții (C-6/90 și C-9/90, EU:C:1991:428).

[43] A se vedea în acest sens Hotărârea din 4 martie 2020, Telecom Italia (C-34/19, EU:C:2020:148, punctele 67-69), și Hotărârea din 29 iulie 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, EU:C:2019:630, punctul 64).

Stato (Consiliul de Stat) *pare* să nu fi aplicat jurisprudența consacrată a Curții referitoare la calitatea procesuală activă în materia achizițiilor publice sau, în măsura în care această instanță avea îndoieli, motivul pentru care nu a adresat (în calitate de instanță de ultim grad de jurisdicție) cererea de decizie preliminară corespunzătoare în temeiul articolului 267 TFUE. Este posibil să existe o explicație a deciziei Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) în această privință.

79. Cu toate acestea, profităm de această ocazie pentru a observa că, în opinia noastră, jurisprudența Francovich ar trebui să fie interpretată în prezent dintr-o nouă perspectivă în lumina cerințelor prevăzute la articolul 47 din cartă și, dacă este necesar, ar trebui dezvoltată în continuare din această perspectivă. Din Hotărârea din 5 martie 1996, Brasserie du pêcheur și Factortame (C-46/93 și C-48/93, EU:C:1996:79) (denumită în continuare „Hotărârea Brasserie du pêcheur și Factortame"), reiese în mod clar că statele membre sunt obligate să plătească despăgubiri pentru o încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii în caz de „încălcare vădită și gravă a limitelor impuse puterii [lor] de apreciere" [44].

80. Cu toate acestea, dificultatea aplicării în practică a acestui criteriu constă în faptul că erorile evidente ale statelor membre (inclusiv erorile judiciare) pot fi prea des și poate prea ușor scuzate pentru motivul că astfel de erori au fost săvârșite cu bună-credință sau că erau scuzabile în orice alt mod în împrejurările date sau, în orice caz, că nu sunt „vădite și grave". Cu toate acestea, considerente de curtoazie judiciară sau de respect față de venerabilele instituții judiciare naționale nu ar trebui totuși să ducă la ezitarea în a descrie astfel de erori ca fiind „vădite și grave" în sensul dat acestui termen în jurisprudența Brasserie du pêcheur, în cazul în care acest lucru este justificat. Dorința sau tendința de a scuza deficiențe vădite și grave ale unui stat membru în aplicarea dreptului Uniunii prin minimizarea gravității unor astfel de deficiențe ar reprezenta în sine o negare clară a unei căi de atac efective pentru justițiabili în sensul articolului 47 din cartă, în special atunci când, privită în mod obiectiv, neaplicarea dreptului Uniunii astfel cum este stabilit în mod clar nu poate fi în mod realist justificată sau scuzată în alt fel. Deși problema domeniului de aplicare al jurisprudenței Francovich nu este, în mod necesar, niciodată departe în prezenta cauză, acest aspect va trebui totuși să aștepte o soluționare ulterioară, întrucât nu este invocat în mod direct în prezenta procedură.

81. În același timp, orice dorință de a scuza erorile statelor membre nu este o reală consolare pentru justițiabil dacă utilizarea unei „acțiuni de tip Francovich" devine ea însăși excesiv de dificilă în practică. Acest lucru poate fi rezumat prin afirmația că, în cazul în care neaplicarea corectă a jurisprudenței consacrate Curții de Justiție de către o instanță de apel împotriva căreia nu mai există nicio cale de atac nu justifică în sine o acțiune în despăgubire din cauza neîndeplinirii criteriilor cu privire la „nerespectarea vădită și gravă", atunci este necesar ca aceste criterii, care, în definitiv, sunt anterioare intrării în vigoare a cartei, să fie ele însele precizate. Pentru ca promisiunea articolului 47 din cartă să nu fie una deșartă, considerăm că neaplicarea, în acest caz, de către o instanță de ultim grad de jurisdicție a jurisprudenței constante a Curții ar trebui să dea naștere unei răspunderi de tip Francovich din partea statului membru în cauză. În orice caz, Curtea de Justiție a statuat că, atunci când o instanță națională a încălcat dreptul Uniunii „cu încălcarea vădită a jurisprudenței Curții", aceasta sugerează prin ea însăși o încălcare suficient de gravă [45].

[44] Hotărârea Brasserie du pêcheur și Factortame (punctul 55).

[45] A se vedea în acest sens Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, punctul 56), și Hotărârea din 25 noiembrie 2010, Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, punctul 52).

82. Toate acestea ne amintesc de cazul câinelui care nu lătra din povestea lui Sherlock Holmes [46]. În același sens, este elocventă lipsa generală a jurisprudenței în această privință [47]. Acest lucru poate fi considerat, în sine, un indiciu că aceste erori și încălcări sunt în practică prea ușor scuzate și că, pentru mulți dintre cei ale căror drepturi conferite de Uniune nu au fost garantate, o cale de atac de tip Francovich rămâne mai degrabă o iluzie decât o realitate. Acesta este încă un alt motiv pentru care criteriile privind încălcările „grave și vădite", stabilite în Hotărârea Brasserie du pêcheur și Factortame, pot necesita o reevaluare, astfel încât dreptul Uniunii să fie pus în aplicare cu gradul adecvat de eficacitate de către sistemul judiciar al statelor membre, chiar dacă trebuie să se țină seama și de factorii specifici identificați de Curte în Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513), în ceea ce privește răspunderea pentru eroarea judiciară, și anume, „natura specifică a funcției jurisdicționale", împreună cu cerințele privind securitatea juridică [48]. Cu toate acestea, Hotărârea Francovich este, figurativ vorbind, un câine căruia trebuie să i se permită să latre, întrucât tocmai acest lătrat ar trebui să ne avertizeze că drepturile pe care dreptul Uniunii a urmărit să le garanteze și să le protejeze sunt compromise – uneori în mod silențios – de o eroare judiciară națională.

83. La aceasta s-ar putea adăuga că, în contextul special al unei încălcări a normelor privind achizițiile publice, ar fi oarecum incoerent ca Directiva 89/665 să prevadă o formă de răspundere strictă pentru eroarea săvârșită de o autoritate contractantă, menținându-se în același timp la un nivel descurajator de ridicat răspunderea pentru eroarea judiciară națională în ceea ce privește orice control al procesului de achiziții publice.

84. Cu toate acestea, în ceea ce ne privește, considerăm că dreptul a evoluat într-o oarecare măsură de la pronunțarea Hotărârii din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513). Având în vedere intrarea în vigoare ulterioară a articolului 47 din cartă, considerăm că, pentru motivele deja prezentate, trebuie să se examineze de asemenea dacă eroarea judiciară în cauză era *în mod obiectiv* scuzabilă. În lipsa unei astfel de examinări, există un risc real ca aplicarea criteriilor stabilite în Hotărârea Brasserie du pêcheur și Factortame să aibă în practică tendința de a face excesiv de dificilă obținerea de daune interese de tip Francovich ca urmare a unei erori judiciare, astfel încât numai în împrejurări foarte specifice aceste condiții de răspundere ar putea fi îndeplinite.

5. Concluzie cu privire la prima întrebare

85. Pe scurt, considerăm, așadar, că articolul 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665, citit în lumina articolului 47 din cartă, trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei norme precum articolul 111 al optulea paragraf din Constituția italiană, astfel cum a fost interpretat în hotărârea nr. 6/2018, potrivit căreia un recurs întemeiat pe o „lipsă de competență jurisdicțională" nu poate fi utilizat pentru a ataca hotărâri în care instanța de gradul al doilea de jurisdicție a aplicat practici de interpretare elaborate pe plan național, dar care sunt în mod obiectiv contrare unor hotărâri ale Curții de Justiție, în domenii reglementate de dreptul Uniunii.

[46] „The Adventure of the Silver Blaze" în Conan Doyle, A., *The Memoirs of Sherlock Holmes* (Londra, 1892).

[47] A se vedea în general Beutler, B., „State Liability for Breaches of Community Law by National Courts: Is the Requirement of a Manifest Infringement of the Applicable Law an Insurmountable Obstacle?", în *CML Rev.*, 46, 2009, p. 773-787.

[48] A se vedea în acest sens Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, punctul 53).

86. Soluția la o aplicare eronată a dreptului Uniunii de către o instanță de ultim grad de jurisdicție trebuie găsită în alte forme procedurale, cum ar fi o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 TFUE sau posibilitatea angajării răspunderii statului pentru a se obține protecția juridică a drepturilor recunoscute de dreptul Uniunii.

B. A doua întrebare

87. Prin intermediul celei de a doua întrebări, Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) solicită în esență să se stabilească dacă articolul 4 alineatul (3) și articolul 19 alineatul (1) TUE și articolul 267 TFUE, interpretate în lumina articolului 47 din cartă, se opun ca normele referitoare la recursurile pentru „motive legate de competență” să fie interpretate și aplicate astfel încât să împiedice introducerea unui recurs în fața secțiilor unite ale Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) în scopul de a contesta o hotărâre în care Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) omite în mod nemotivat efectuarea trimiterii preliminare la Curtea de Justiție, în situația în care nu sunt îndeplinite condițiile pentru ca o instanță națională să fie scutită de această obligație, indicate de Curte în Hotărârea din 6 octombrie 1982, Cilfit și alții (283/81, EU:C:1982:335).

88. Ideea care stă la baza acestei întrebări este că o instanță națională nu poate fi împiedicată, nici măcar temporar, să formuleze o cerere de decizie preliminară, întrucât aceasta ar avea drept consecință uzurparea competenței exclusive a Curții de a interpreta în mod corect și obligatoriu dreptul Uniunii, aducând astfel atingere aplicării uniforme și protecției jurisdicționale efective a drepturilor de care beneficiază justițiabilii în temeiul dreptului Uniunii.

89. Se poate observa de la bun început că Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) adresează o întrebare suplimentară în partea introductivă a cererii de decizie preliminară referitoare la a doua întrebare preliminară, care nu figurează în textul întrebării adresate în final. Astfel, din cuprinsul punctului 50 din cererea de decizie preliminară reiese că Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație), pe lângă întrebarea adresată în mod formal, ridică de asemenea problema abordării potrivit căreia aceasta nu ar putea să formuleze ea însăși în mod direct o cerere de decizie preliminară.

90. Având în vedere că acest aspect nu este inclus în întrebarea efectiv adresată, vom fi succinți. În plus, considerăm că răspunsul la această întrebare este clar. Astfel, rezultă dintr-o jurisprudență constantă că articolul 267 TFUE conferă instanțelor naționale cea mai largă posibilitate de a sesiza Curtea în măsura în care consideră că o cauză pendinte ridică probleme care impun interpretarea sau aprecierea validității dispozițiilor de drept al Uniunii necesare în vederea soluționării litigiului dedus judecății acestora [49]. În consecință, în cazul în care Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) este sesizată în mod valabil, normele de procedură naționale nu pot aduce atingere competenței și obligațiilor care îi revin acestei instanțe în temeiul articolului 267 TFUE [50].

[49] A se vedea în acest sens și în special Hotărârea din 16 decembrie 2008, Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, punctul 88), Hotărârea din 15 ianuarie 2013, Križan și alții (C-416/10, EU:C:2013:8, punctul 64), precum și Hotărârea din 2 martie 2021, A. B. și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supermă – Căi de atac) (C-824/18, EU:C:2021:153, punctul 91 și jurisprudența citată).

[50] A se vedea în acest sens Hotărârea din 18 iulie 2013, Consiglio Nazionale dei Geologi (C-136/12, EU:C:2013:489, punctul 32). Faptul că atât Consiglio di Stato (Consiliul de Stat), cât și Corte di Cassazione (Curtea de Casație) ar putea fi considerate ca fiind obligate să adreseze Curții o cerere de decizie preliminară în temeiul articolului 267 al treilea paragraf TFUE în cadrul aceluiași litigiu nu constituie o problemă. Dimpotrivă, în această ipoteză, în cazul în care Curții de Justiție nu îi este adresată o cerere de decizie preliminară de către o instanță precum Consiglio di Stato (Consiliul de Stat), atunci o instanță precum secțiile unite ale Corte di cassazione (Curtea de Casație) trebuie să adreseze ea însăși întrebarea preliminară Curții de Justiție (a se vedea în acest sens, într-un context în care două instanțe pot fi obligate să sesizeze Curtea de Justiție, Hotărârea din 4 noiembrie 1997, Parfums Christian Dior, C-337/95, EU:C:1997:517, punctul 30).

91. Acestea fiind spuse, și ajungem acum la cea de a doua întrebare adresată în mod expres, nu considerăm că normele de procedură naționale, precum norma în litigiu, care limitează recursul la aspecte legate de competență trebuie în mod necesar, pentru a fi compatibile cu dreptul Uniunii, să fie interpretate în sensul că permit introducerea unui recurs atunci când o instanță de prim grad de jurisdicție sau o instanță ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern nu adresează Curții o întrebare preliminară.

92. Astfel, întrucât revine instanțelor naționale sarcina de a aplica dreptul Uniunii, prima misiune de interpretare le revine în mod necesar. Astfel cum a arătat deja Curtea, instanțele naționale îndeplinesc în colaborare cu Curtea o funcție care le este atribuită în comun în scopul de a garanta respectarea legalității în interpretarea și în aplicarea tratatelor [51]. Din sistemul jurisdicțional instituit de tratate, în special din articolul 4 alineatul (3) și articolul 19 alineatul (1) TUE și din articolul 267 TFUE la care face trimitere instanța de trimitere, rezultă că Curtea nu deține un monopol asupra interpretării dreptului Uniunii, ci are competența exclusivă de a interpreta *cu titlu definitiv* acest drept [52].

93. Obligația de a sesiza Curtea cu o întrebare preliminară pe care o prevede articolul 267 al treilea paragraf TFUE cu privire la instanțele naționale ale căror decizii nu pot face obiectul unei căi de atac se înscrie în cadrul cooperării, instituită pentru a asigura buna aplicare și interpretarea uniformă a dreptului Uniunii în toate statele membre, între instanțele naționale, în calitatea acestora de instanțe însărcinate cu aplicarea dreptului Uniunii, și Curte [53].

94. Ceea ce permite articolul 267 TFUE este astfel instituirea unui dialog între Curtea de Justiție și instanțele din statele membre [54]. Așa cum s-a amintit deja în prezentele concluzii, potrivit unei jurisprudențe constante, această dispoziție conferă instanțelor naționale cea mai largă posibilitate de a sesiza Curtea în cazul în care consideră că o cauză pendinte ridică probleme care impun interpretarea sau aprecierea validității dispozițiilor de drept al Uniunii necesare în vederea soluționării litigiului dedus judecății acestora [55]. În plus, trebuie amintit că, în conformitate cu articolul 267 al treilea paragraf TFUE, o instanță națională ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern este, *în principiu*, obligată să sesizeze Curtea în cazul în care o chestiune referitoare la interpretarea dreptului Uniunii este invocată în fața sa [56].

95. În acest context specific de cooperare instituit prin articolul 267 TFUE, ceea ce este interzis, prin urmare, este ca o normă de drept național *să împiedice* o instanță națională să utilizeze posibilitatea menționată sau să se conformeze obligației menționate [57]. Cu alte cuvinte, cerința *minimă* este aceea ca instanța desemnată de sistemul procedural național să se pronunțe cu privire la aspecte legate de dreptul Uniunii, precum, în speță, Tribunali Amministrativi Regionali (tribunalele administrative regionale) și Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) în domeniul

[51] A se vedea în acest sens Avizul 1/09 (Acordul prin care se creează un sistem unic de soluționare a litigiilor în materie de brevete) din 8 martie 2011 (EU:C:2011:123, punctul 69) și Hotărârea din 27 februarie 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, punctul 33).

[52] A se vedea în acest sens Avizul 1/17 din 30 aprilie 2019 (EU:C:2019:341, punctul 111).

[53] A se vedea în acest sens Hotărârea din 6 octombrie 1982, Cilfit și alții (283/81, EU:C:1982:335, punctul 7), precum și Hotărârea din 9 septembrie 2015, X și van Dijk (C-72/14 și C-197/14, EU:C:2015:564, punctul 54).

[54] A se vedea în acest sens Hotărârea din 2 martie 2021, A. B. și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supremă – Căi de atac) (C-824/18, EU:C:2021:153, punctul 90).

[55] A se vedea jurisprudența citată la nota de subsol 49.

[56] A se vedea în acest sens Hotărârea din 24 octombrie 2018, XC și alții (C-234/17, EU:C:2018:853, punctul 43). A se vedea de asemenea, într-o altă formulare, Hotărârea din 5 aprilie 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199, punctul 32), precum și Hotărârea din 2 martie 2021, A. B. și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supremă – Căi de atac) (C-824/18, EU:C:2021:153, punctul 92).

[57] A se vedea în acest sens Hotărârea din 5 aprilie 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199, punctele 32 și 33), și Hotărârea din 2 martie 2021, A. B. și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supremă – Căi de atac) (C-824/18, EU:C:2021:153, punctul 93).

achizițiilor publice, să aibă posibilitatea, dacă nu obligația, de a adresa o cerere de decizie preliminară. Dacă aceasta este situația, numai instanța națională care este sesizată cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume responsabilitatea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei decizii preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții [58]. Pentru a rezuma, astfel cum a explicat recent avocatul general Bobek, logica jurisprudenței Curții în acest domeniu urmărește numai să garanteze că normele de procedură naționale nu se opun ridicării unor probleme legate de dreptul Uniunii și eventual formulării unei cereri de decizie preliminară independent de stadiul procedurii [59].

96. Cu toate acestea, astfel cum se va observa în analiza celei de a treia întrebări adresate de Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație), deși este clar că Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) ar fi trebuit să adreseze o întrebare preliminară Curții de Justiție în cazul în care avea îndoieli cu privire la domeniul de aplicare al articolului 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665, astfel cum a fost interpretat anterior de Curte, trebuie să se constate că nu exista totuși nicio normă procedurală națională care să îl împiedice să inițieze acest dialog cu Curtea de Justiție.

97. În opinia noastră, omisiunea de a adresa Curții o întrebare preliminară este, prin urmare, de natură să conducă la o nelegalitate de fond (ca urmare a aplicării eronate a dreptului Uniunii care a fost interpretat în mod eronat de instanța națională) și/sau la o nelegalitate procedurală (ca urmare a neadresării unei întrebări preliminare Curții atunci când instanța în cauză era obligată să facă acest lucru), dar nu ar trebui considerată o problemă de competență în sensul articolului 111 al optulea paragraf din Constituția italiană. Astfel cum am arătat la finalul analizei primei întrebări preliminare, chiar dacă aceste soluții nu sunt optime, răspunsul la o aplicare eronată a dreptului Uniunii de către o instanță de ultim grad de jurisdicție – și adăugăm aici inclusiv obligațiile care decurg din articolul 267 TFUE – trebuie găsit în alte forme procedurale, cum ar fi o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor sau posibilitatea de a angaja răspunderea statului pentru daune interese pentru a obține protecția juridică a drepturilor justițiabililor.

98. Astfel, având în vedere rolul esențial jucat de puterea judecătorească în protecția drepturilor de care beneficiază particularii în temeiul normelor dreptului Uniunii, după cum am arătat deja, deplina eficacitate a acestora ar fi repusă în discuție, iar protecția drepturilor respective ar fi slăbită dacă s-ar exclude ca particularii să poată obține, în anumite condiții, repararea prejudiciului atunci când drepturile lor sunt lezate printr-o încălcare a dreptului Uniunii imputabilă unei decizii a unei instanțe de ultim grad dintr-un stat membru [60].

99. În consecință, în conformitate cu considerațiile de mai sus, ajungem la concluzia că articolul 4 alineatul (3) și articolul 19 alineatul (1) TUE și articolul 267 TFUE, interpretate în lumina articolului 47 din cartă, nu se opun ca normele referitoare la recursurile pentru motive legate de competență să fie interpretate și aplicate astfel încât să împiedice introducerea unui recurs în fața secțiilor unite ale Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) în scopul de a contesta o hotărâre în care Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) omite în mod nemotivat efectuarea trimiterii preliminare la Curtea de Justiție.

[58] A se vedea în acest sens Hotărârea din 9 septembrie 2015, X și van Dijk (C-72/14 și C-197/14, EU:C:2015:564, punctul 57).

[59] A se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Bobek prezentate în cauza Consorzio Italian Management și Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:291, punctul 27).

[60] A se vedea în acest sens Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, punctul 33), precum și Hotărârea din 9 septembrie 2015, Ferreira da Silva e Brito și alții (C-160/14, EU:C:2015:565, punctul 47).

C. A treia întrebare

100. Prin intermediul celei de a treia întrebări, Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) solicită în esență să se stabilească dacă interpretarea dată articolului 1 alineatele (1) și (3) și articolului 2 alineatul (1) din Directiva 89/665, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2007/66, care rezultă din Hotărârea Curții din 4 iulie 2013, Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448), din Hotărârea Curții din 5 aprilie 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199), și din Hotărârea Curții din 5 septembrie 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675), se aplică în cauza principală.

101. În această privință, potrivit unei jurisprudențe constante, justificarea unei cereri de decizie preliminară nu o constituie formularea de opinii consultative cu privire la chestiuni generale sau ipotetice, ci necesitatea inerentă soluționării efective a unui litigiu privind dreptul Uniunii [61].

102. Cu toate acestea, dat fiind că am ajuns la concluzia, în ceea ce privește prima întrebare preliminară, că limitarea competenței Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație), astfel cum este prevăzută la articolul 111 al optulea paragraf din Constituția italiană, așa cum a fost interpretat în hotărârea nr. 6/2018, nu este contrară articolului 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665 și articolului 47 din cartă, instanța de trimitere nu ar trebui să fie competentă să examineze, în cauza principală, domeniul de aplicare al Directivei 89/665. Propunem totuși să se examineze acest aspect în ipoteza în care Curtea ar decide în mod diferit.

103. Reamintim că, în cauza principală, Randstad a contestat excluderea sa de la o procedură de cerere de ofertă și atribuirea contractului unei alte întreprinderi. Cu toate acestea, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) a examinat pe fond numai motivul prin care Randstad a contestat punctajul atribuit ofertei sale tehnice – care se situa sub „pragul minim” – și a examinat cu prioritate apelurile incidente formulate de autoritatea contractantă și de ofertantul câștigător. El a admis aceste apeluri incidente fără a examina pe fond celelalte motive ale apelului principal, prin care era contestat rezultatul procedurii de cerere de ofertă pentru alte motive decât cele referitoare la punctajul acordat ofertei sale tehnice.

104. Am expus deja în observațiile introductive din prezentele concluzii jurisprudența Curții cu privire la întinderea obligației de a prevedea o cale de atac stabilită la articolul 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665, în contextul specific în care o acțiune incidentă este introdusă de ofertantul câștigător. Prin urmare, în acest stadiu, se poate afirma că criteriul care determină obligația unei instanțe de a examina calea de atac formulată de reclamant este acela ca fiecare dintre părțile la procedură să aibă un interes legitim în excluderea ofertelor prezentate de ceilalți concurenți. Aceasta înseamnă că nu se poate exclude că neregulile care justifică excluderea atât a ofertei ofertantului câștigător, cât și a celei a ofertantului care contestă decizia de atribuire a autorității contractante viciază și celelalte oferte depuse în cadrul procedurii de cerere de ofertă, ceea ce ar putea să pună această autoritate în situația de a trebui să lanseze o nouă procedură [62].

105. Curtea a fost deosebit de clară cu privire la acest aspect: „admisibilitatea acțiunii principale nu poate, cu riscul de a aduce atingere efectului util al Directivei 89/665, să fie condiționată de constatarea în prealabil a faptului că toate ofertele clasate pe o poziție inferioară față de cea a ofertantului care a introdus acțiunea respectivă sunt de asemenea nelegale [sau] să fie supusă condiției ca ofertantul menționat să facă dovada că autoritatea contractantă va fi pusă în situația de a repeta procedura de atribuire a contractului de achiziții publice. *Simpla existență a unei*

[61] A se vedea în acest sens Hotărârea din 3 octombrie 2019, A și alții (C-70/18, EU:C:2019:823, punctul 73).

[62] A se vedea în acest sens Hotărârea din 5 aprilie 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199, punctul 28), și Hotărârea din 5 septembrie 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675, punctul 27).

astfel de posibilități trebuie considerată ca fiind suficientă în această privință” [63]. Unui ofertant a cărui ofertă a fost exclusă de autoritatea contractantă dintr-o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice i se poate refuza accesul la o cale de atac împotriva deciziei de atribuire a contractului de achiziții publice numai dacă decizia de excludere a ofertantului menționat a fost confirmată printr-o decizie care a dobândit autoritate de lucru judecat înainte ca instanța sesizată cu calea de atac împotriva deciziei de atribuire a contractului să se pronunțe, astfel încât ofertantul respectiv trebuie să fie considerat exclus definitiv din procedura de atribuire a contractului de achiziții publice în discuție [64].

106. În litigiul principal, în primul rând, nu se contestă că Randstad nu fusese încă exclusă definitiv din procedura de atribuire a contractului de achiziții publice atunci când a introdus acțiunea la Consiglio di Stato (Consiliul de Stat). În al doilea rând, din cererea de decizie preliminară rezultă că Randstad a invocat, printre motivele pentru readmiterea sa la procedura de cerere de ofertă, nelegalitatea numirii și a compunerii comisiei pentru achiziții însărcinate cu efectuarea evaluării economice. Cu toate acestea, dacă aceste neregularități ar fi constatate, ele ar justifica excluderea ofertei atât a ofertantului câștigător, cât și a ofertantului care contestă decizia autorității contractante și ar afecta și celelalte oferte prezentate în cadrul procedurii de cerere de ofertă, ceea ce ar putea determina autoritatea contractantă să lanseze o nouă procedură.

107. În aceste condiții, considerăm că principiul consacrat și confirmat de jurisprudența citată de instanța de trimitere era aplicabil în litigiul principal. Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) era, așadar, obligat să recunoască interesul Randstad de a contesta, atât în primă instanță, cât și în apel, legalitatea procedurii și, prin urmare, a deciziei de atribuire a contractului sau, în subsidiar, să adreseze Curții o cerere cu privire la acest aspect în cazul în care avea îndoieli.

VII. Concluzie

108. În consecință, având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările adresate de Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație, Italia) după cum urmează:

1) 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 printre altele prin Directiva 2007/66/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2007, citit în lumina articolului 47 din cartă, trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei norme precum articolul 111 al optulea paragraf din Constituția italiană, astfel cum a fost interpretat în hotărârea nr. 6/2018, potrivit căreia un recurs din motive legate de competență nu poate fi utilizat pentru a ataca hotărâri în care instanța de gradul al doilea de jurisdicție a aplicat practici de interpretare elaborate pe plan național, dar care sunt în mod obiectiv contrare unor hotărâri ale Curții de Justiție, în domenii reglementate de dreptul Uniunii.

   Soluția la o aplicare eronată a dreptului Uniunii de către o instanță de ultim grad de jurisdicție trebuie găsită în alte forme procedurale, cum ar fi o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 TFUE sau posibilitatea angajării răspunderii statului pentru a se obține protecția juridică a drepturilor justițiabililor recunoscute de dreptul Uniunii.

[63] Hotărârea din 5 septembrie 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675, punctul 29). Sublinierea noastră.

[64] A se vedea în acest sens Hotărârea din 5 septembrie 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675, punctul 31 și jurisprudența citată).

2) Articolul 4 alineatul (3) și articolul 19 alineatul (1) TUE și articolul 267 TFUE, interpretate în lumina articolului 47 din cartă, nu se opun ca normele referitoare la recursurile pentru motive legate de competență să fie interpretate și aplicate astfel încât să împiedice introducerea unui recurs în fața secțiilor unite ale Corte di Cassazione (Curtea de Casație) în scopul de a contesta o hotărâre în care Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) omite în mod nemotivat efectuarea trimiterii preliminare la Curtea de Justiție.

Cu titlu subsidiar,

3) Interpretarea articolului 1 alineatele (1) și (3), precum și a articolului 2 alineatul (1) din Directiva 89/665, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2007/66, care rezultă din Hotărârea Curții din 4 iulie 2013, Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448), din Hotărârea Curții din 5 aprilie 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199), precum și din Hotărârea Curții din 5 septembrie 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675), se aplică în cauza principală în care decizia de excludere a ofertantului respins nu a fost confirmată printr-o decizie care să fi dobândit autoritate de lucru judecat atunci când instanța sesizată cu calea de atac împotriva deciziei de atribuire a contractului s-a pronunțat și în condițiile în care ofertantul a invocat un motiv care ar putea determina autoritatea contractantă să lanseze o nouă procedură.