

**Cauza C-275/21****Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

28 aprilie 2021

**Instanța de trimitere:**

Bundesverwaltungsgericht (Austria)

**Data deciziei de trimitere:**

22 aprilie 2021

**Reclamantă:**

EPIC Financial Consulting Ges.m.b.H.

**Pârâte:**

Republica Austria

Bundesbeschaffung GmbH

**Obiectul procedurii principale**

Cale de atac împotriva uneia sau mai multor decizii într-o procedură de atribuire

**Obiectul și temeiul juridic al trimiterii preliminare**

Interpretarea Directivei 89/665/CEE și a Regulamentului (UE) nr. 1215/2012; conformitatea cu dreptul Uniunii a legislației naționale privind taxele pentru introducerea căii de atac în fața Bundesverwaltungsgericht (Tribunalul Administrativ Federal, denumit în continuare „BVwG”) și consecințele neachitării acestor taxe; articolul 267 TFUE

**Întrebări preliminare**

1) O cale de atac în fața Bundesverwaltungsgericht care este formulată ca urmare a transpunerii Directivei 89/665/CEE astfel cum a fost modificată prin

Directiva 2014/23/UE constituie un litigiu în materie civilă și comercială în sensul articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1215/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 decembrie 2012 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială? O astfel de cale de atac în sensul întrebării formulate anterior constituie, cel puțin, o cauză în materie civilă în sensul articolului 81 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE)?

2) Principiul echivalenței trebuie interpretat, ținând seama de celelalte dispoziții ale dreptului Uniunii, în sensul că conferă particularilor drepturi subiective împotriva statului membru și se opune aplicării unor dispoziții naționale austriece în temeiul cărora, înainte de a se pronunța asupra unei căi de atac care trebuie să vizeze anularea unei decizii a unei autorități publice contractante, supuse unei căi de atac distincte, instanța trebuie să identifice natura procedurii de atribuire și valoarea (estimată) a contractului, precum și toate deciziile atacate separat din anumite proceduri de atribuire, precum și, în orice caz, loturile dintr-o anumită procedură de atribuire, pentru a adopta ulterior, în orice caz, prin președintele camerei competente a instanței, o ordonanță de recalculare a taxei, iar în cazul neplății taxelor, înainte de a respinge calea de atac sau cel târziu odată cu respingerea căii de atac pentru neplata taxei, să impună, prin intermediul instanței judiciare competente pentru calea de atac, sub sancțiunea pierderii dreptului, plata taxei aplicabile procedurii, în condițiile în care, în cauzele în materie civilă din Austria, precum, de exemplu, acțiunile în despăgubire sau acțiunile în încetare pentru încălcarea dreptului concurenței, neîncasarea taxelor nu împiedică pronunțarea asupra acțiunii, indiferent de taxele datorate pentru introducerea acțiunii, oricare ar fi cuantumul acestora, și, de asemenea, prin comparație, în Austria, neplata taxei de apel în cazul apelurilor împotriva unor decizii în materie administrativă sau a taxei de apel sau recurs în fața *Verfassungsgerichtshof* (Curtea Constituțională) sau a *Verwaltungsgerichtshof* (Curtea Administrativă) introduse împotriva hotărârilor pronunțate de instanțele administrative nu determină respingerea căii de atac pentru neplata taxei?

2.1. Principiul echivalenței trebuie interpretat, ținând seama de celelalte dispoziții ale dreptului Uniunii, în sensul că se opune aplicării dispozițiilor naționale austriece potrivit cărora, înainte de a se pronunța asupra unei cereri de măsuri provizorii precum cea prevăzută la articolul 2 alineatul (1) litera (a) din Directiva 89/665/CEE astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23/UE, președintele completului format dintr-un judecător unic, în cazul insuficienței plății taxei forfetare, trebuie să adopte o ordonanță de recalculare a taxei, acest judecător unic fiind obligat să respingă cererea de măsuri provizorii pentru neplata taxei, în condițiile în care, în Austria, în alte cauze în materie civilă, potrivit *Gerichtsgebührengesetz* (Legea privind taxele judiciare), pentru o cerere de măsuri provizorii introdusă odată cu acțiunea, nu se plătesc taxe judiciare forfetare suplimentare, iar pentru cererile de admitere a efectului suspensiv care sunt introduse împreună cu o acțiune în contencios administrativ la *Verwaltungsgericht* (Tribunalul Administrativ), împreună cu un recurs în anulare la

Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă) sau împreună cu un recurs la Verfassungsgerichtshof (Curtea Constituțională) și au, din punct de vedere funcțional, același obiectiv de protecție jurisdicțională precum o cerere de măsuri provizorii, respectiv un obiectiv de protecție jurisdicțională similar, nu se plătesc taxe separate?

3) Cerința prevăzută la articolul 1 alineatul (1) din Directiva 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 (Directiva 89/665/CEE) (JO 1989, L 395 din 30 decembrie 1989, p. 33), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23/UE, referitoare la faptul că *deciziile autorităților contractante trebuie să poată face obiectul unei proceduri de contestare mai ales cât mai rapide posibil*, trebuie să fie interpretată, ținând seama de celelalte dispoziții din dreptul Uniunii, în sensul că această cerință de celeritate conferă un drept subiectiv la o cale de atac rapidă și se opune aplicării dispozițiilor naționale austriece în temeiul cărora, chiar și în cazul unor proceduri de atribuire efectuate netransparent, înainte de a se pronunța asupra unei căi de atac care trebuie să vizeze anularea unei decizii a unei autorități publice contractante, supuse unei căi de atac distincte, instanța trebuie să identifice natura procedurii de atribuire și valoarea (estimată) a contractului, precum și toate deciziile atacate separat în anumite proceduri de atribuire, precum și, în orice caz, loturile dintr-o anumită procedură de atribuire, pentru a adopta ulterior, în orice caz, prin președintele camerei competente a instanței, o ordonanță de recalculare a taxei, iar dacă nu se achită taxa, înainte de a respinge calea de atac sau cel târziu odată cu respingerea căii de atac pentru neplata taxei, să impună, prin intermediul instanței judiciare competente pentru calea de atac, sub sancțiunea pierderii dreptului, plata taxei aplicabile procedurii?

4) Dreptul la un proces echitabil în fața unei instanțe judecătorești prevăzut la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (2012/C 326/02, Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 326/391) trebuie interpretat, ținând seama de cerința transparenței prevăzută la articolul 18 alineatul (1) din Directiva 2014/24/UE și de celelalte dispoziții din dreptul Uniunii, în sensul că se opune aplicării unor dispoziții naționale austriece potrivit cărora, chiar și în cazul unor proceduri de atribuire puse în aplicare în mod netransparent, înainte de a se pronunța asupra unei căi de atac care trebuie să vizeze anularea unei decizii a unei autorități publice contractante, supuse unei căi de atac distincte, prin care se urmărește împiedicarea altor achiziții ale autorității contractante, instanța judecătorească trebuie să identifice natura procedurii de atribuire și valoarea (estimată) a contractului, precum și toate deciziile atacate pe cale separată, care au fost sau care urmează a fi formulate, în anumite proceduri de atribuire, respectiv, în orice caz, loturile dintr-o anumită procedură de atribuire, pentru a adopta ulterior, în orice caz, prin președintele camerei competente a instanței, o ordonanță de recalculare a taxei, iar dacă nu se achită taxa, înainte de a respinge calea de atac sau cel târziu odată cu respingerea acesteia pentru neplata taxei, să impună, prin

intermediul instanței judiciare competente pentru calea de atac, sub sancțiunea pierderii dreptului, plata taxei aplicabile procedurii?

5) Ținând seama de celelalte dispoziții ale dreptului Uniunii, principiul echivalenței trebuie interpretat în sensul că conferă particularilor drepturi subiective împotriva statului membru și se opune aplicării unor dispoziții naționale austriece potrivit cărora, în cazul neachitării taxelor forfetare aplicabile unei acțiuni în justiție în reexaminarea deciziilor autorității contractante în sensul Directivei 89/665/CEE în versiunea în vigoare (sau, în orice caz, a unei acțiuni în justiție în constatarea nelegalității în legătură cu atribuirea unui contract în vederea obținerii de despăgubiri), numai un complet de judecată al unei instanțe administrative, în calitate de organ jurisdicțional, (mai) poate impune taxe forfetare neplătite, dar datorate (cu reducerea, astfel, a posibilităților persoanei obligate la plata taxelor de a formula o cale de atac), în condițiile în care, în alte cauze în materie civilă, dacă nu se achită, taxele aplicabile acțiunilor în instanță și recursurilor sunt impuse printr-o decizie în temeiul Gerichtliches Einbringungsgesetz (Legea privind introducerea acțiunilor în instanță), iar în dreptul administrativ, taxele aplicabile acțiunilor în fața unui Verwaltungsgericht (Tribunal Administrativ), respectiv în fața Verfassungsgerichtshof (Curtea Constituțională), respectiv taxele aplicabile recursurilor în anulare în cazul recursurilor în anulare în fața Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă), dacă nu se achită, sunt impuse, în mod normal, prin decizia unei autorități fiscale (și anume, decizia de impunere a taxelor) împotriva căreia poate fi formulată întotdeauna o cale de atac în fața unui Verwaltungsgericht (Tribunal Administrativ), iar ulterior poate fi formulat un recurs în anulare la Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă) sau o acțiune la Verfassungsgerichtshof (Curtea Constituțională)?

6) Articolul 1 alineatul (1) din Directiva 89/665/CEE, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23/UE, trebuie interpretat, în conformitate cu celelalte dispoziții ale dreptului Uniunii, în sensul că încheierea unui acord-cadru cu un singur operator economic, în conformitate cu articolul 33 alineatul (3) din Directiva 2014/24/UE, constituie încheierea unui contract în conformitate cu articolul 2a alineatul (2) din Directiva 89/665/CEE, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23/UE, și că, prin urmare, decizia autorității contractante prin care fiecare operator economic trebuie să încheie acest acord-cadru în temeiul articolului 33 alineatul (3) din Directiva 2014/24/UE constituie o decizie de atribuire prevăzută la articolul 2a alineatul (1) din Directiva 89/665/CEE astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23/UE?

6.1. Sintagma „*contractele bazate pe respectivul acord-cadru*”, care figurează la articolul 33 alineatul (3) din Directiva 2014/24/UE, trebuie interpretată în sensul că există un contract bazat pe acordul-cadru atunci când autoritatea contractantă atribuie un contract unic întemeindu-se în mod expres pe acordul-cadru încheiat? Sau fragmentul menționat anterior, „*contractele bazate pe respectivul acord-cadru*”, trebuie interpretat în sensul că, atunci când volumul global prevăzut de acordul-cadru în sensul punctului 64 din Hotărârea pronunțată

de Curtea de Justiție în cauza C-216/17 este deja epuizat, nu mai există niciun contract care să fie bazat pe acordul-cadru încheiat inițial?

6.2. În cazul unui răspuns afirmativ la întrebarea 6.1.:

Articolele 4 și 5 din Directiva 2014/24/UE trebuie interpretate, având în vedere celelalte dispoziții ale dreptului Uniunii, în sensul că valoarea estimată a unui anumit contract bazat pe acordul-cadru reprezintă întotdeauna valoarea estimată a contractului menționat la articolul 5 alineatul (5) din Directiva 2014/24/UE? Sau valoarea estimată a contractului, în sensul articolului 4 din această directivă, în cazul unui anumit contract încheiat în temeiul unui acord-cadru, este valoarea contractului care rezultă potrivit articolului 5 din această directivă pentru a determina valoarea estimată a contractului pentru fiecare contract de achiziții publice de bunuri întemeiat pe acordul-cadru?

7) Dreptul la un proces echitabil în fața unei instanțe judecătorești prevăzut la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (2012/C 326/02, Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 326/391) trebuie interpretat, ținând seama de celelalte dispoziții ale dreptului Uniunii, în sensul că se opune aplicării unei dispoziții în temeiul căreia autoritatea contractantă menționată în litigiul privind atribuirea trebuie să prezinte toate informațiile necesare și toate documentele necesare – sub sancțiunea pronunțării unei hotărâri defavorabile în lipsă– atunci când organele de conducere sau angajații acestei autorități contractante, care trebuie să furnizeze aceste informații pentru autoritatea contractantă, se expun riscului de a se autoincrimina, eventual, prin furnizarea informațiilor sau prin prezentarea documentelor?

8) Cerința referitoare la faptul că *deciziile autorităților contractante trebuie să poată face obiectul unei proceduri de contestare mai ales cât mai rapide posibil*, prevăzută la articolul 1 alineatul (1) din Directiva 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 (Directiva 89/665/CEE) (JO 1989, L 395 din 30 decembrie 1989, p. 33), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23/UE, trebuie să fie interpretată, având în vedere, în plus, dreptul la un proces echitabil în fața unei instanțe judecătorești, prevăzut la articolul 47 din cartă, ținând seama de celelalte dispoziții din dreptul Uniunii, în sensul că aceste dispoziții conferă drepturi subiective și se opun aplicării dispozițiilor naționale în temeiul cărora revine justițiabilului care a formulat calea de atac obligația de a indica, în cererea introductivă, procedura concretă de atribuire și decizia concretă a autorității contractante, chiar dacă, în procedura de atribuire fără publicitate prealabilă, acest reclamant nu va cunoaște în mod normal dacă autoritatea contractantă a pus în aplicare proceduri de atribuire directă în temeiul dreptului național, netransparente pentru reclamant, sau proceduri de negociere fără publicitate prealabilă, netransparente pentru reclamant, sau dacă au fost puse în aplicare una sau mai multe proceduri de atribuire, cu una sau mai multe decizii supuse căilor de atac?

9) Cerința unui proces echitabil în fața unei instanțe judecătorești, prevăzută la articolul 47 din cartă, trebuie interpretată, ținând seama de celelalte dispoziții din dreptul Uniunii, în sensul că această dispoziție conferă drepturi subiective și se opune aplicării dispozițiilor naționale în temeiul cărora revine justițiabilului care a formulat calea de atac sarcina de a indica, în cererea introductivă, procedura concretă de atribuire și decizia concretă a autorității contractante, supusă unei căi de atac distincte, chiar dacă, în procedura de atribuire fără publicitate prealabilă, acest reclamant nu va cunoaște în mod normal dacă autoritatea contractantă a pus în aplicare proceduri de atribuire directă în temeiul dreptului național, netransparente pentru reclamant, sau proceduri de negociere fără publicitate prealabilă, netransparente pentru reclamant, sau dacă au fost puse în aplicare una sau mai multe proceduri de atribuire, cu una sau mai multe decizii supuse căilor de atac?

10) Cerința unui proces echitabil în fața unei instanțe judecătorești, prevăzută la articolul 47 din cartă, trebuie interpretată, ținând seama de celelalte dispoziții din dreptul Uniunii, în sensul că această dispoziție conferă drepturi subiective și se opune aplicării dispozițiilor naționale în temeiul cărora revine justițiabilului care a formulat calea de atac sarcina de a plăti taxe forfetare într-un quantum pe care nu îl poate anticipa la momentul introducerii cererii, întrucât, în cazul unei proceduri de atribuire netransparente pentru reclamant, fără publicitate prealabilă, acesta nu poate cunoaște în mod normal dacă autoritatea contractantă a pus în aplicare proceduri de atribuire directă în temeiul dreptului național sau proceduri de negociere netransparente, fără publicitate prealabilă și la cât se ridică valoarea estimată a contractului în cazul unei proceduri de negociere puse în aplicare eventual fără publicitate prealabilă, respectiv câte decizii supuse căilor de atac distincte au fost deja adoptate?

### **Dispozițiile dreptului Uniunii invocate**

Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), în special articolul 81 alineatul (1)

Regulamentul (UE) nr. 1215/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 decembrie 2012 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială, în special articolul 1 alineatul (1) și articolul 35

Directiva 89/665/CEE, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23/UE, în special articolul 1 alineatul (1), articolul 2 alineatul (1) litera (a) și articolul 2a alineatul (2)

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, în special articolul 33 alineatul (3)

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în special articolul 47

## Dispozițiile dreptului național invocate

Legea federală privind atribuirea contractelor de achiziții publice din 2018, BGBl. I, 2018/65 (denumită în continuare „BVerG”), în special articolele 2, 31, 46, 142 și următoarele, 334, 336, 340 și următoarele, 344, 350, 353, 354, 356, 382

Legea privind procedura administrativă generală (denumită în continuare „AVG”), în special articolele 49 și 51

Regulamentul BVwG [Tribunalul Administrativ Federal] privind taxele forfetare – atribuirea contractelor de achiziții publice din anul 2018, BGBl II 2018/212 (denumit în continuare Regulamentul privind taxele forfetare)

Dispozițiile BVerG citate anterior și cele ale Regulamentului privind taxele forfetare pot fi rezumate după cum urmează:

- Căile de atac introduse înainte de atribuirea contractului, prin care sunt anulate decizii ale autorității contractante supuse unei căi de atac distincte, așadar care pot fi anulate în sensul Directivei 89/665/CEE, în versiunea aplicabilă în prezent, presupun ca, în cadrul procedurii de atribuire, respectivul contract să nu fi fost încă atribuit. În cazul atribuirii contractului, nu mai este posibilă decât o acțiune în constatare.
- Căile de atac nu pot viza decât anularea unei decizii supuse unei căi de atac distincte, cu precizarea că chestiunea referitoare la ce este, în fiecare caz, o decizie supusă unei căi de atac distincte trebuie interpretată în funcție de natura procedurii de atribuire din lista corespunzătoare de la articolul 2 punctul 15 litera (a) din BVerG.
- Atribuirile directe, astfel cum sunt prevăzute la articolul 46 din BVerG, sunt în prezent autorizate în temeiul unui regulament de stabilire a cuantumurilor numai până la 100 000 de euro.
- Adoptarea unei măsuri provizorii, astfel cum este prevăzută la articolul 350 și următoarele din BVerG (în dreptul Uniunii, la articolul 2 din Directiva 89/665/CEE, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23/UE), este autorizată numai cu titlul de măsură de conservare în cadrul căilor de atac îndreptate împotriva unor decizii supuse unor căi de atac distincte din anumite proceduri de atribuire. După atribuirea contractului, este inadmisibilă adoptarea unei măsuri provizorii întemeiate pe articolul 351 din BVerG.
- Articolul 344 alineatul (1) și articolul 350 alineatul (2) din BVerG prevăd că un reclamant trebuie să indice procedura de atribuire și deciziile autorității contractante atacate în cadrul acestora care sunt atacate, aceste decizii trebuind, potrivit catalogului de la articolul 2 punctul 15 din BVerG, să fie supuse unei căi de atac distincte.

– Astfel cum rezultă din articolul 344 alineatele (1) și (2), precum și din articolul 350 alineatul (2) din BVergG, calea de atac și cererea de măsuri provizorii, prezentată cu titlu de măsură de conservare în legătură cu aceasta, trebuie, în principiu, să fie formulate în raport cu o singură decizie a autorității contractante.

– În ceea ce privește căile de atac împotriva atribuirilor directe se vor plăti, pentru fiecare procedură de atribuire directă și pentru fiecare decizie supusă căilor de atac distincte, taxe forfetare în cuantum de 324 de euro. Pentru o cerere suplimentară de măsuri provizorii, se va plăti în mod suplimentar 50 % din această taxă, adică 486 de euro (pentru fiecare atribuire directă).

### **Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii**

- 1 Situația de fapt prezentată în legătură cu cererea de decizie preliminară adresată în cauza C-274/21 și desfășurarea procedurii sunt valabile și pentru prezenta cauză.

### **Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare**

- 2 Observațiile instanței de trimitere corespund, în esență, celor din cererea de decizie preliminară adresată în cauza C-274/21. În această privință, se face trimitere la punctele 13-106 din rezumatul acestei cereri de decizie preliminară. Prezenta cerere precizează, în plus, în ceea ce privește întrebările 6 și 6.2:
- 3 În plus, problema asimilării deciziei de a încheia un acord-cadru cu un singur antreprenor cu decizia de atribuire a unui contract în sensul Directivei 89/665/CEE, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23/UE, este determinantă pentru soluționarea litigiului în măsura în care, în temeiul dreptului național, o cerere de constatare este admisibilă numai în cazul în care autoritatea contractantă omite în mod nelegal să adopte o decizie de atribuire, și, în cazul unui răspuns afirmativ al Curții în ceea ce privește asimilarea deciziei de a încheia un acord-cadru cu decizia de atribuire, această cerere de constatare ar trebui, potrivit tezei susținute în speță, să fie – în conformitate cu dreptul Uniunii – admisibilă și atunci când un acord-cadru a fost încheiat fără o decizie prealabilă referitoare la antreprenorul cu care trebuie încheiat acordul-cadru.
- 4 Cu privire la întrebarea 6.2, adresată cu titlu subsidiar: Prin intermediul acestei întrebări, adresate cu titlu subsidiar în eventualitatea unui răspuns afirmativ la întrebarea 6.1, BVwG (Tribunalul Administrativ Federal) urmărește să afle care sunt normele potrivit cărora se calculează valoarea estimată a unui contract individual bazat pe un acord-cadru în sensul articolului 33 alineatul (3) din Directiva 2014/24/UE. Dacă valoarea contractului individual se calculează la fel ca valoarea acordului-cadru, în cazul unui acord-cadru încheiat cu o valoare în zona pragului superior, astfel cum trebuie considerat în prezent cel din speță, în conformitate cu dreptul Uniunii, ar fi admisibile căile de atac prevăzute în Austria în ceea ce privește valorile din zona pragului superior. Dacă, în raport cu dreptul



Uniunii, valoarea contractului individual ar trebui să se calculeze potrivit normelor aplicabile contractelor de achiziții publice de bunuri, BVergG ar putea permite să se aplice (numai) normele privind căile de atac, în special în ceea ce privește cererile de constatare în legătură cu contracte în zona pragului inferior și s-ar putea admite de asemenea că sunt pe deplin autorizate contractele individuale care trebuie evaluate sub limita națională de 100 000 de euro prevăzută pentru atribuirile directe. Aceasta ar fi situația, cu excepția cazului în care pentru contractele bazate pe un acord-cadru se aplică în orice caz în general normele de calcul prevăzute la articolul 5 alineatul (9) sau (11) din Directiva 2014/24/UE.

DOCUMENT DE LUCRU