

Υπόθεση C-266/22

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής απόφασεως κατά το άρθρο 98,
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

Ημερομηνία καταθέσεως:

20 Απριλίου 2022

Αιτούν δικαστήριο:

Curtea de Apel București (Ρουμανία)

Ημερομηνία της απόφασεως του αιτούντος δικαστηρίου:

23 Μαρτίου 2022

Προσφεύγουσες:

CRRC Qingdao Sifang CO LTD

Astra Vagoane Călători SA

Καθόν:

Autoritatea pentru Reformă Feroviară

Alstom Ferroviaria SpA

Αντικείμενο της κύριας δίκης

Προσφυγή με την οποία οι προσφεύγουσες CRRC Qingdao Sifang CO LTD και Astra Vagoane Călători SA ζήτησαν, στρεφόμενες κατά των Autoritatea pentru Reformă Feroviară (Αρχής Μεταρρυθμίσεως Σιδηροδρομικών Μεταφορών, στο εξής: ARF) και Alstom Ferroviaria SpA, την ακύρωση της απόφασης του Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (εθνικού συμβουλίου επίλυσης ενστάσεων, Ρουμανία, στο εξής: CNSC) της 31ης Ιανουαρίου 2022 και των πρακτικών της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων με τα οποία η προσφορά της κοινοπραξίας CRRC Qingdao Sifang CO LTD-Astra Vagoane Călători SA αποκλείστηκε και η προσφορά της Alstom Ferroviaria SpA κηρύχθηκε επιτυχούσα.

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής απόφασεως

Βάσει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, ζητείται η ερμηνεία των αρχών της ασφάλειας δικαίου, της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της ίσης μεταχείρισης, της διαφάνειας και της αναλογικότητας, καθώς και του άρθρου 25 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ.

Προδικαστικά ερωτήματα

Αντιτίθενται οι αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης σε εθνική νομοθεσία η οποία μετέφερε στο εσωτερικό δίκαιο το άρθρο 25 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, από τις 5 Απριλίου 2021 και προέβλεπε ότι οι οικονομικοί φορείς που δεν υπόκεινται σε αυτές τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης μπορούν να εξακολουθήσουν να συμμετέχουν σε διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων μόνον εφόσον έχουν υποβάλει προσφορές πριν από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της εν λόγω νομοθετικής τροποποίησης;

Απαγορεύουν οι αρχές της ίσης μεταχείρισης, της διαφάνειας και της αναλογικότητας, για τις οποίες γίνεται λόγος στο άρθρο 18, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 13, και το άρθρο 49 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, τον αποκλεισμό προσφέροντος βάσει νομοθετικής πράξης με ισχύ νόμου εκδοθείσας από την κυβέρνηση του κράτους μέλους, η οποία θεσπίζει νέο κανόνα για την τροποποίηση του ορισμού του οικονομικού φορέα, μετά τη δημοσίευση της προκήρυξης διαγωνισμού σχετικά με διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων στην οποία συμμετέχει ο εν λόγω φορέας;

Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ: άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 13, άρθρο 18, παράγραφος 1, άρθρο 25, άρθρο 27, παράγραφος 1, και άρθρο 49.

Σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου και νομολογία των εθνικών δικαστηρίων

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 25/2021 privind modificarea și completarea unor acte normative în domeniul achizițiilor publice (έκτακτο κυβερνητικό διάταγμα 25/2021 για την τροποποίηση και συμπλήρωση ορισμένων νομοθετικών πράξεων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων), που δημοσιεύθηκε

στο *Monitorul Oficial al României*, Μέρος I, αριθ. 346, της 5ης Απριλίου 2021, άρθρο V, και σημείωση τέλους

«Άρθρο V

Οι διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων στο πλαίσιο των οποίων οι οικονομικοί φορείς υπέβαλαν προσφορές κατά την ημερομηνία έναρξης ισχύος του παρόντος έκτακτου κυβερνητικού διατάγματος διέπονται από τη νομοθεσία που ίσχυε κατά την ημερομηνία έναρξης των διαδικασιών αυτών.

*

Το παρόν έκτακτο κυβερνητικό διάταγμα μεταφέρει στο εθνικό δίκαιο τις διατάξεις του άρθρου 25 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ [...].»

Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, forma în vigoare la 3 aprilie 2020, data inițierii procedurii de atribuire (νόμος 98/2016 περί δημοσίων συμβάσεων, όπως ίσχυε στις 3 Απριλίου 2020, ημερομηνία έναρξης της διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης)

Άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο jj

«Για τους σκοπούς του παρόντος νόμου, οι όροι και εκφράσεις που εκτίθενται κατωτέρω έχουν την ακόλουθη έννοια:

jj) **οικονομικός φορέας**: κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, ή ομάδα ή ένωση τέτοιων προσώπων, που προσφέρει νομίμως στην αγορά την εκτέλεση έργων ή/και την κατασκευή, την προμήθεια αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένης κάθε προσωρινής ένωσης μεταξύ δύο ή περισσότερων από τους εν λόγω φορείς: [...].»

Άρθρο 72

«Η ανοικτή διαδικασία πρόσκλησης υποβολής προσφορών κινείται με την αποστολή προκήρυξης διαγωνισμού προς δημοσίευση, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 144, παράγραφοι 2 και 3, με την οποία η αναθέτουσα αρχή ζητεί από τους οικονομικούς φορείς να υποβάλουν προσφορές».

Άρθρο 154

«Η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται να συντάσσει τα έγγραφα της προμήθειας, τα οποία περιέχουν όλες τις πληροφορίες που είναι αναγκαίες για να διασφαλίζεται ότι οι οικονομικοί φορείς ενημερώνονται πλήρως, ορθώς και επακριβώς για τις απαιτήσεις της σύμβασης, το αντικείμενο της σύμβασης και τον τρόπο διεξαγωγής της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων».

Άρθρο 236

«(1) Ο παρών νόμος εφαρμόζεται στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων που κινούνται μετά την ημερομηνία έναρξης ισχύος του.

(2) Οι διαδικασίες σύναψης συμβάσεων που βρίσκονται σε εξέλιξη κατά την ημερομηνία έναρξης ισχύος του παρόντος νόμου διέπονται από τον νόμο που ισχύει κατά την ημερομηνία έναρξης της διαδικασίας πρόσκλησης υποβολής προσφορών.

(3) Ο παρών νόμος εφαρμόζεται στις δημόσιες συμβάσεις/συμφωνίες-πλαίσια που συνάπτονται μετά την ημερομηνία έναρξης ισχύος του.

(4) Οι δημόσιες συμβάσεις/συμφωνίες-πλαίσια που έχουν συναφθεί πριν από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου διέπονται από τις διατάξεις του νόμου που ίσχυε κατά την ημερομηνία σύναψής τους, για κάθε ζήτημα σχετικό με τη σύναψη, την τροποποίηση, την ερμηνεία, τα αποτελέσματα, την εκτέλεση και τη λύση των συμβάσεων αυτών».

Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, forma în vigoare la 19 aprilie 2021 (data depunerii ofertelor) [νόμος 98/2016 περί δημοσίων συμβάσεων, όπως ίσχυε στις 19 Απριλίου 2021 (ημερομηνία υποβολής των προσφορών)], όπως τροποποιήθηκε με το έκτακτο κυβερνητικό διάταγμα 25/2021, το οποίο τέθηκε σε ισχύ στις 5 Απριλίου 2021.

Άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο jj

«Για τους σκοπούς του παρόντος νόμου, οι όροι και εκφράσεις που εκτίθενται κατωτέρω έχουν την ακόλουθη έννοια: [...]

«οικονομικός φορέας»: κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, ή ομάδα ή ένωση τέτοιων προσώπων, συμπεριλαμβανομένης οποιασδήποτε προσωρινής ένωσης δύο ή περισσότερων από τους εν λόγω φορείς, που προσφέρει νομίμως στην αγορά την εκτέλεση έργων, την προμήθεια αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών, και είναι εγκατεστημένο σε:

- (i) κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης·
- (ii) κράτος μέλος του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ)·
- (iii) τρίτες χώρες που έχουν επικυρώσει τη Συμφωνία περί δημοσίων συμβάσεων προμηθειών του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΣΔΣΠ), στον βαθμό που η δημόσια σύμβαση που ανατίθεται εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των παραρτημάτων 1, 2, 4 και 5, 6 και 7 του προσαρτήματος I της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη συμφωνία αυτή·
- (iv) τρίτες χώρες που είναι υπό ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση·

(v) τρίτες χώρες που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του σημείου iii, αλλά έχουν υπογράψει άλλες διεθνείς συμφωνίες που υποχρεώνουν την Ευρωπαϊκή Ένωση να παρέχει ελεύθερη πρόσβαση στην αγορά των δημοσίων συμβάσεων [...]».

Άρθρο 49

«(1) Οι αναθέτουσες αρχές υποχρεούνται να αντιμετωπίζουν τους οικονομικούς φορείς ισότιμα και χωρίς διακρίσεις και να ενεργούν με διαφανή και αναλογικό τρόπο.

(2) Στον βαθμό που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των παραρτημάτων 1, 2, 4 και 5, 6 και 7 του προσαρτήματος I της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη ΣΔΣΠ και σε άλλες διεθνείς συμφωνίες που προβλέπουν υποχρεώσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι αναθέτουσες αρχές παρέχουν στα έργα, τα αγαθά, τις υπηρεσίες και τους οικονομικούς φορείς των υπογραφόντων τις εν λόγω συμφωνίες μεταχείριση ίση με εκείνη που επιφυλάσσουν στα έργα, τα αγαθά, τις υπηρεσίες και τους οικονομικούς φορείς της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

Άρθρο 53, παράγραφος (1¹)

«Η αναθέτουσα αρχή αποκλείει από τη διαδικασία ανάθεσης κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που έχει την ιδιότητα του μεμονωμένου προσφέροντος, ένωσης προσφερόντων, υποψήφιου, τρίτου υποστηρικτή ή υπεργολάβου, το οποίο δεν ανταποκρίνεται στον ορισμό του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο jj, χωρίς να είναι αναγκαίο να επαληθευτεί η κατάταξη σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 164, 165 και 167».

Decizia Curtii Constitutionale a României nr. 393/2020 (απόφαση του συνταγματικού δικαστηρίου της Ρουμανίας 393/2020), η οποία δημοσιεύθηκε στο *Monitorul Oficial al României*, Μέρος I, αριθ. 773, της 25ης Αυγούστου 2020, σκέψη 21, σύμφωνα με την οποία ο νέος νόμος δεν μπορεί να ρυθμίζει πραγματικά περιστατικά τα οποία, πριν από την έναρξη της ισχύος του, προκάλεσαν ή, ενδεχομένως, τροποποίησαν ή εξάλειψαν μια έννομη κατάσταση ή αποτελέσματα που η έννομη αυτή κατάσταση παρήγαγε πριν από την ίδια ημερομηνία.

Decizia Curtii Constituționale a României nr. 1008/2009 (απόφαση του συνταγματικού δικαστηρίου της Ρουμανίας 1008/2009), η οποία δημοσιεύθηκε στο *Monitorul Oficial al României*, Μέρος I, αριθ. 507 της 23ης Ιουλίου 2009, όσον αφορά την αξιολόγηση του κριτηρίου του επείγοντος της νομοθεσίας και των έκτακτων καταστάσεων που το δικαιολογούν.

Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Στις 3 Απριλίου 2020, η ARF κίνησε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης, με ανοικτό διαγωνισμό, με αντικείμενο «την αγορά 20 νέων περιστατικών ηλεκτρικών αμαξοστοιχιών, ονομαζόμενων RE-IR, καθώς και την αγορά των υπηρεσιών συντήρησης και επισκευής που είναι αναγκαίες για τη λειτουργία των αμαξοστοιχιών αυτών», και δημοσίευσε την προκήρυξη διαγωνισμού της 3ης Απριλίου 2020 στο SEAP [sistem electronic de achiziții publice (σύστημα ηλεκτρονικών αγορών), στο εξής: SEAP], μαζί με τα σχετικά έγγραφα της προμήθειας.
- 2 Στις 19 Απριλίου 2021, υπέβαλαν προσφορές δύο οικονομικοί φορείς: η κοινοπραξία CRRC Qingdao Sifang CO LTD-SC Astra Vagoane Călători SA και η Alstom Ferroviaria SpA.
- 3 Με την τελική έκθεση κατακύρωσης της 28ης Οκτωβρίου 2021, η προσφορά που υπέβαλε η κοινοπραξία CRRC Qingdao Sifang CO LTD-SC Astra Vagoane Călători SA αποκλείστηκε και η προσφορά της Alstom Ferroviaria SpA κηρύχθηκε επιτυχούσα.
- 4 Ο λόγος του αποκλεισμού ήταν ότι η επικεφαλής της κοινοπραξίας εταιρία CRRC Qingdao Sifang CO LTD, με έδρα τη Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας, δεν ενέπιπτε στον ορισμό του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο jj, του νόμου 98/2016, όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με το έκτακτο κυβερνητικό διάταγμα 25/2021.
- 5 Στις 12 Νοεμβρίου 2021, η κοινοπραξία CRRC Qingdao Sifang CO LTD-SC Astra Vagoane Călători SA υπέβαλε ένσταση κατά της εκθέσεως αυτής ενώπιον του CNSC, στρεφόμενη κατά της αναθέτουσας αρχής ARF, ζητώντας να ακυρωθεί η έκθεση κατακύρωσης και να υποχρεωθεί η αναθέτουσα αρχή να επανεξετάσει τις υποβληθείσες στο πλαίσιο της διαδικασίας προσφορές και να εκδώσει νέα έκθεση κατακύρωσης.
- 6 Η ενισταμένη υποστήριξε ότι, στις 3 Απριλίου 2020, όταν κινήθηκε η διαδικασία σύναψης συμβάσεων, ίσχυαν οι διατάξεις του νόμου 98/2016, όπως τροποποιήθηκε με το έκτακτο κυβερνητικό διάταγμα 23/2020, το οποίο είχε τεθεί σε ισχύ στις 12 Φεβρουαρίου 2020. Το άρθρο 236 του νόμου 98/2016 προέβλεπε, συγκεκριμένα, ότι ο νόμος αυτός εφαρμοζόταν στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων που κινήθηκαν μετά την ημερομηνία έναρξης ισχύος του.
- 7 Στις 5 Απριλίου 2021, περίπου ένα έτος μετά την έναρξη της διαδικασίας, τέθηκε σε ισχύ το έκτακτο κυβερνητικό διάταγμα 25/2021, με το οποίο τροποποιήθηκε εκ νέου ο νόμος 98/2016, μεταξύ άλλων υπό την έννοια ότι οι διαδικασίες πρόσκλησης υποβολής προσφορών στο πλαίσιο των οποίων οι οικονομικοί φορείς είχαν ήδη υποβάλει προσφορές κατά την ημερομηνία έναρξης ισχύος αυτού του έκτακτου κυβερνητικού διατάγματος διέπονται από τη νομοθεσία που ίσχυε κατά την ημερομηνία κίνησης των διαδικασιών αυτών (άρθρο V του έκτακτου κυβερνητικού διατάγματος 25/2021).

- 8 Κατά την ενισταμένη, η αναθέτουσα αρχή εφάρμοσε αναδρομικώς νόμο σε ήδη κινηθείσα διαδικασία, γεγονός που αντίκειται προς το ρουμανικό Σύνταγμα και το δίκαιο της Ένωσης.
- 9 Το CNSC έκρινε ότι η κοινοπραξία CRRC Qingdao Sifang CO LTD-SC Astra Vagoane Călători SA είχε υποβάλει την προσφορά της κατά την ημερομηνία λήξης, δηλαδή στις 19 Απριλίου 2021, μετά την έναρξη ισχύος, στις 5 Απριλίου 2021, του έκτακτου κυβερνητικού διατάγματος 25/2021, το οποίο τροποποίησε το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο jj, του νόμου 98/2016 περί δημοσίων συμβάσεων. Συγκεκριμένα, το προαναφερθέν στοιχείο jj περιέχει νέο ορισμό του οικονομικού φορέα και, στα σημεία iii έως v του εν λόγω στοιχείου, νέες κατηγορίες τρίτων χωρών στις οποίες πρέπει να είναι εγκατεστημένος ο οικονομικός φορέας. Βάσει των κατηγοριών αυτών, με κοινή απόφαση του Υπουργού Οικονομίας, Επιχειρήσεων και Τουρισμού και του προέδρου του Εθνικού οργανισμού δημοσίων συμβάσεων, εγκρίθηκε ο κατάλογος των χωρών που πληρούν τα κριτήρια αυτά, στις οποίες δεν περιλαμβανόταν η Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας, χώρα στην οποία είναι εγκατεστημένη η CRRC Qingdao Sifang CO LTD, επικεφαλής της κοινοπραξίας CRRC Qingdao Sifang CO LTD-SC Astra Vagoane Călători SA.
- 10 Ως εκ τούτου, το CNSC διαπίστωσε ότι η CRRC Qingdao Sifang CO LTD δεν είχε δικαίωμα να συμμετάσχει, στις 19 Απριλίου 2021, σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης στη Ρουμανία.
- 11 Το CNSC απέρριψε τους ισχυρισμούς της ενισταμένης σχετικά με την αναδρομική εφαρμογή του νόμου, εκτιμώντας ότι ο νόμος 98/2016, όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με το έκτακτο κυβερνητικό διάταγμα 25/2021, τέθηκε σε ισχύ στις 5 Απριλίου 2021 και ότι το άρθρο V του έκτακτου κυβερνητικού διατάγματος 25/2021 προβλέπει ότι μόνον οι διαδικασίες σύναψης συμβάσεων, στο πλαίσιο των οποίων οι οικονομικοί φορείς είχαν ήδη υποβάλει προσφορές κατά την ημερομηνία αυτή, διέπονται από τη νομοθεσία που ίσχυε κατά τον χρόνο κίνησης των εν λόγω διαδικασιών.
- 12 Ως εκ τούτου, με απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2022, το CNSC απέρριψε την ένσταση ως αβάσιμη.
- 13 Στις 14 Φεβρουαρίου 2022, η CRRC Qingdao Sifang CO LTD και η SC Astra Vagoane Călători SA άσκησαν προσφυγή κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.
- 14 Προς στήριξη της προσφυγής τους, οι προσφεύγουσες επισήμαναν ότι συμμετείχαν σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης η οποία κινήθηκε με τη δημοσίευση της προκήρυξης του διαγωνισμού στις 3 Απριλίου 2020, στο τέλος της οποίας η προσφορά τους, η οποία υποβλήθηκε στις 19 Απριλίου 2021, αποκλείστηκε από τη διαδικασία βάσει του έκτακτου κυβερνητικού διατάγματος 25/2021.

- 15 Επισήμαναν ότι το έκτακτο κυβερνητικό διάταγμα 25/2021 αποτελεί νέο νόμο, ο οποίος θεσπίστηκε ένα έτος μετά την έναρξη της διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης. Το άρθρο V του εν λόγω έκτακτου κυβερνητικού διατάγματος προβλέπει ότι οι διαδικασίες για τις οποίες έχουν υποβληθεί προσφορές διέπονται από τον προϊσχύσαντα νόμο, αλλά δεν προβλέπει ότι, για άλλες διαδικασίες που έχουν ήδη κινηθεί αλλά για τις οποίες δεν έχουν υποβληθεί προσφορές, ο νέος νόμος εφαρμόζεται αναδρομικά.
- 16 Οι προσφεύγουσες επισήμαναν, επίσης, ότι η δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού για διαδικασία σύναψης συμβάσεων οδηγεί σε μια οριστικά διαμορφωμένη έννομη κατάσταση, η οποία καθορίζει πλήρως τους όρους συμμετοχής στον διαγωνισμό και ότι είναι σαφές ότι νόμος που θεσπίστηκε μετά τον καθορισμό αυτής της έννομης κατάστασης δεν μπορεί να την τροποποιήσει αναδρομικώς.
- 17 Υποστήριξαν ότι η τροποποίηση των κανόνων της διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης μετά την κίνηση της διαδικασίας αυτής παραβιάζει προδήλως τις αρχές του δικαίου της Ένωσης, δηλαδή τις αρχές της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της ασφάλειας δικαίου, της μη αναδρομικότητας, της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισεως.
- 18 Οι προσφεύγουσες επικαλέστηκαν, επίσης, τη νομολογία του Δικαστηρίου, ιδίως την απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 2012, *Toshiba Corporation κ.λπ.*, C-17/10, EU:C:2012:72, σκέψεις 50 και 51, καθώς και την απόφαση της 24ης Μαρτίου 2011, *ISD Polska sp. z o.o.*, C-369/09, EU:C:2011:175, σκέψη 98, σύμφωνα με τις οποίες εθνικός κανόνας κράτους μέλους δεν μπορεί να χρησιμοποιείται για την τροποποίηση κανόνων που έχουν ήδη θεσπιστεί έναντι ενός προσώπου.
- 19 Η αρχή της μη αναδρομικότητας του νόμου, η οποία κατοχυρώνεται επίσης ως θεμελιώδες δικαίωμα από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεν επιτρέπει στο εθνικό δικαστήριο να εκτιμήσει μια έννομη κατάσταση που έχει ήδη δημιουργηθεί βάσει νόμου ο οποίος θεσπίστηκε πολύ μετά τον νόμο αυτόν και, κατά πάγια νομολογία, η τροποποίηση των κανόνων συμμετοχής κατά τον χρόνο της αξιολόγησης των προσφορών συνιστά ουσιαστική παραβίαση αυτών των βασικών αρχών, δεδομένου ότι συνιστά τροποποίηση των κανόνων του διαγωνισμού μετά το πέρας του.
- 20 Η καής ARF ζήτησε την απόρριψη της προσφυγής ως αβάσιμης, υποστηρίζοντας ότι η προσφορά που υπέβαλε η κοινοπραξία CRRC Qingdao Sifang-Astra Vagoane Călători δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις επιλεξιμότητας του έκτακτου κυβερνητικού διατάγματος 25/2021, με το οποίο τροποποιείται και συμπληρώνεται, μεταξύ άλλων, το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο jj, του νόμου 98/2016, που αφορά ορισμό του οικονομικού φορέα. Συγκεκριμένα, η CRRC Qingdao Sifang είναι εταιρία που έχει συσταθεί και εδρεύει στη Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας, κράτος το οποίο δεν εμπίπτει στις κατηγορίες που προβλέπονται στο έκτακτο κυβερνητικό διάταγμα 25/2021.

- 21 Η ARF επισημαίνει, επίσης, ότι η έννομη σχέση δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι δημιουργήθηκε κατά τον χρόνο δημοσίευσης των εγγράφων της προμήθειας, δεδομένου ότι η έκφραση της βούλησης του οικονομικού φορέα να δεσμευθεί νομίμως δεν μπορεί να προηγηθεί της υποβολής της προσφοράς. Ο νόμος 98/2016, όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε, στις 5 Απριλίου 2021, με το έκτακτο κυβερνητικό διάταγμα 25/2021, ήταν εφαρμοστέος μόνο στις προσφορές που υποβλήθηκαν μετά την τροποποίηση και οι δυνητικοί συμμετέχοντες θα έπρεπε να είχαν λάβει υπόψη, κατά την υποβολή της προσφοράς τους, στις 19 Απριλίου 2021, τις ισχύουσες νομοθετικές τροποποιήσεις.
- 22 Επιπλέον, οι μεταβατικές διατάξεις του έκτακτου κυβερνητικού διατάγματος 25/2021 ορίζουν ρητώς ότι αυτό δεν εφαρμόζεται σε διαδικασίες σύναψης συμβάσεων στο πλαίσιο των οποίων οι οικονομικοί φορείς έχουν ήδη υποβάλει προσφορές πριν από την έναρξη ισχύος του.
- 23 Η καθής Alstom Ferroviaria SpA, εταιρία με έδρα στην Ιταλία, ζήτησε την απόρριψη της προσφυγής και την επικύρωση της απόφασης του CNSC για τον λόγο ότι ορθώς η προσφορά που υπέβαλε η κοινοπραξία CRRC-Astra Vagoane αποκλείστηκε από τη διαδικασία σύναψης συμβάσεων, δεδομένου ότι υποβλήθηκε μετά την ημερομηνία έναρξης ισχύος του έκτακτου κυβερνητικού διατάγματος 25/2021 από οικονομικό φορέα ο οποίος δεν εμπίπτει στις κατηγορίες που διέπονται από αυτό.
- 24 Η Alstom Ferroviaria SpA διατείνεται ότι μόνον η προσφορά είναι η νομική πράξη με την οποία δημιουργείται η έννομη σχέση μεταξύ οικονομικού φορέα και αναθέτουσας αρχής και ότι δεν τίθεται ζήτημα αναδρομικότητας σε σχέση με την περίοδο πριν από την υποβολή της προσφοράς, δεδομένου ότι δεν υφίσταται ακόμη έννομη σχέση μεταξύ του προσφέροντος και της αναθέτουσας αρχής και ότι ο οικονομικός φορέας δεν έχει καταστεί υποκείμενο δικαίου σε σχέση με τη διαδικασία σύναψης συμβάσεων.

Κυριότερα επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης

- 25 Οι προσφεύγουσες CRRC Qingdao Sifang CO LTD και Astra Vagoane Călători SA ζήτησαν να υποβληθεί στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αίτηση προδικαστικής απόφασης. Οι καθών αντιτάχθηκαν στο αίτημα αυτό.

Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της απόφασης περί παραπομπής

- 26 Το αιτούν δικαστήριο εκθέτει το πλαίσιο των νομοθετικών τροποποιήσεων που επέφερε το έκτακτο κυβερνητικό διάταγμα 25/2021.
- 27 Συγκεκριμένα, το έκτακτο κυβερνητικό διάταγμα 25/2021 επανακαθόρισε ορισμένους γενικούς κανόνες συμμετοχής στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 25 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, το οποίο επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να επιφυλάσσουν για τους

οικονομικούς φορείς των χωρών που έχουν υπογράψει τις συμφωνίες στις οποίες παραπέμπει η διάταξη αυτή μεταχείριση εξίσου ευνοϊκή με αυτήν που επιφυλάσσουν για τους οικονομικούς φορείς της Ένωσης.

- 28 Στο προοίμιο του έκτακτου κυβερνητικού διατάγματος 25/2021, η Ρουμανική Κυβέρνηση αναφέρθηκε στην κατάσταση των τελευταίων ετών, όταν και διαπιστώθηκε, στο πλαίσιο των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων, αύξηση του αριθμού των προσφερόντων που προέρχονται από χώρες εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και παρέχουν μειωμένες εγγυήσεις όσον αφορά την τήρηση ορισμένων απαιτήσεων, όπως τα πιστοποιημένα πρότυπα ποιότητας, τα περιβαλλοντικά πρότυπα και τα πρότυπα αειφόρου ανάπτυξης, οι απαιτήσεις σχετικά με τις συνθήκες εργασίας και την κοινωνική προστασία, καθώς και οι πολιτικές ανταγωνισμού. Συγχρόνως, επισήμανε ότι η συμμετοχή φορέων τρίτων χωρών σε διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, ιδίως στον τομέα των μεταφορών, καθώς και σε άλλους στρατηγικούς τομείς, οι οποίοι έχουν αντίκτυπο στην αειφόρο οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας, μπορεί να υπονομεύσει σημαντικά τις μεγάλες δημόσιες επενδύσεις στη Ρουμανία.
- 29 Λήφθηκε υπόψη το γεγονός ότι, στον τομέα των σιδηροδρομικών και οδικών μεταφορών, σύντομα θα κινηθούν διαδικασίες σύναψης συμβάσεων στο πλαίσιο ορισμένων μεγάλων επενδυτικών έργων που χρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία και αφορούν τις περιόδους προγραμματισμού από το 2014 έως το 2020 και, αντιστοίχως, από το 2021 έως το 2027 του Planul Național de Redresare și Reziliență (Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, στο εξής: PNRR) και τον κρατικό προϋπολογισμό, για τα οποία δεν μπορούν να εξασφαλιστούν ισότιμοι όροι ανταγωνισμού μεταξύ των εταιριών από τα κράτη μέλη της Ένωσης και εκείνων εκτός του ευρωπαϊκού χώρου, ούτε ομοιόμορφη συμμόρφωση με τα περιβαλλοντικά και τα εργασιακά πρότυπα και τα πρότυπα κοινωνικής προστασίας και αειφόρου ανάπτυξης, γεγονός που θα μπορούσε να προκαλέσει εμπλοκές και καθυστερήσεις στη διεξαγωγή των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων.
- 30 Οι επενδύσεις στον τομέα των μεταφορών εκτιμώνται σε περίπου 20 δισ. ευρώ, ποσό που θα μπορούσε να επηρεαστεί σοβαρά από την καθυστέρηση της έναρξης ισχύος του εν λόγω νομοθετήματος. Ως εκ τούτου, η Ρουμανική Κυβέρνηση απέδειξε ότι είναι αναγκαία η λήψη άμεσων μέτρων μέσω του εν λόγω έκτακτου κυβερνητικού διατάγματος.
- 31 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι οι προσφεύγουσες αμφισβητούν επομένως τη δυνατότητα εφαρμογής, στο πλαίσιο της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων, των διατάξεων του έκτακτου κυβερνητικού διατάγματος 25/2021, με τις οποίες μεταφέρθηκαν στο εθνικό δίκαιο οι διατάξεις του άρθρου 25 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ.
- 32 Επισημαίνει ότι το γράμμα του άρθρου 25 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ δεν κάνει καμία διάκριση όσον αφορά τη μεταχείριση των οικονομικών φορέων ανάλογα με

τον χρόνο υποβολής των προσφορών τους στο πλαίσιο των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στις οποίες συμμετέχουν.

- 33 Το άρθρο V του έκτακτου κυβερνητικού διατάγματος 25/2021, με το οποίο μεταφέρθηκαν οι εν λόγω διατάξεις στο εθνικό δίκαιο, προέβλεπε, ωστόσο, ότι οι διαδικασίες σύναψης συμβάσεων στις οποίες οι οικονομικοί φορείς είχαν υποβάλει προσφορές κατά την ημερομηνία έναρξης ισχύος αυτού του έκτακτου κυβερνητικού διατάγματος διέπονται από τη νομοθεσία που ίσχυε κατά την ημερομηνία κίνησης των εν λόγω διαδικασιών.
- 34 Η κοινοπραξία CRRC Qingdao Sifang CO LTD-SC Astra Vagoane Călători SA αποκλείστηκε από τη διαδικασία σύναψης, με ανοικτό διαγωνισμό, της επίμαχης δημόσιας σύμβασης, η οποία άρχισε στις 3 Απριλίου 2020, για τον λόγο ότι, στις 19 Απριλίου 2021, όταν υπέβαλε την προσφορά της, η CRRC Qingdao Sifang CO LTD, επικεφαλής εταιρία της κοινοπραξίας, δεν μπορούσε πλέον να θεωρηθεί οικονομικός φορέας που θα μπορούσε να συμμετάσχει σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο jj, του νόμου 98/2016, όπως τροποποιήθηκε με το έκτακτο κυβερνητικό διάταγμα 25/2021, δεδομένου ότι είχε την καταστατική έδρα της στη Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας.
- 35 Εν κατακλείδι, τίθεται το ζήτημα κατά πόσον διασφαλίζεται η τήρηση των αρχών της ασφάλειας δικαίου, της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της ίσης μεταχείρισης, της διαφάνειας και της αναλογικότητας, οι οποίες κατοχυρώνονται στο δίκαιο της Ένωσης, σε περίπτωση αποκλεισμού προσφέροντος βάσει νομοθετικής πράξης με ισχύ νόμου, εκδοθείσας από την κυβέρνηση κράτους μέλους, η οποία τροποποιεί τον ορισμό του οικονομικού φορέα μετά τη δημοσίευση της προκήρυξης του διαγωνισμού στο πλαίσιο της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων στην οποία μετέχει ο εν λόγω προσφέρων.
- 36 Το αιτούν δικαστήριο κρίνει αναγκαία την εφαρμογή των διατάξεων σχετικά με την ταχεία προδικαστική διαδικασία του άρθρου 23α του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του άρθρου 133 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, δεδομένου ότι η διαφορά αφορά την αμφισβήτηση διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης. Η χρονική περίοδος που απαιτείται για την εκδίκαση της προδικαστικής παραπομπής, σύμφωνα με το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, δεν θα πρέπει να αποτελέσει για τους διαδίκους αιτία αβεβαιότητας ως προς την αποτελεσματικότητα του ένδικου βοηθήματος που άσκησαν.