

Cauza C-480/22**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

18 iulie 2022

Instanța de trimitere:

Verwaltungsgerichtshof (Austria)

Data deciziei de trimitere:

23 iunie 2022

Recurente:

EVN Business Service GmbH

Elektra EOOD

Penon EOOD

Obiectul procedurii principale

Dreptul achizițiilor publice – Organism central de achiziție situat „într-un alt stat membru” – Atribuirea controlului în favoarea entității contractante – Procedura privind căile de atac – Drept procedural – Competență

Obiectul și temeiul juridic al trimiterii preliminare

Interpretarea dreptului Uniunii, articolul 267 TFUE

Întrebările preliminare

1) Articolul 57 alineatul (3) din Directiva 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale și de abrogare a Directivei 2004/17/CE trebuie interpretat în sensul că are loc o prestare de activități de achiziție centralizate de către un organism central de achiziție situat „într-un alt stat membru” atunci când,

indiferent de chestiunea atribuirii controlului în favoarea acestei entități contractante, entitatea respectivă este situată într-un alt stat membru decât cel al organismului central de achiziție?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare,

norma privind conflictul de legi cuprinsă la articolul 57 alineatul (3) din Directiva 2014/25/UE, potrivit căreia „prestarea activităților de achiziție centralizate” de către un organism central de achiziție situat într-un alt stat membru se efectuează în conformitate cu dispozițiile de drept intern ale statului membru în care este situat organismul central de achiziție, vizează și normele referitoare la procedurile privind căile de atac și competența instanței sesizate cu o cale de atac în sensul Directivei 92/13/CEE a Consiliului din 25 februarie 1992 privind coordonarea actelor cu putere de lege și actelor administrative referitoare la aplicarea normelor comunitare cu privire la procedurile de achiziții publice ale entităților care desfășoară activități în sectoarele apei, energiei, transporturilor și telecomunicațiilor?

3) În cazul unui răspuns negativ la prima sau la a doua întrebare,

Directiva 92/13/CEE, în special articolul 1 alineatul (1) al patrulea paragraf din aceasta, trebuie interpretată în sensul că competența unei instanțe naționale sesizate cu o cale de atac în vederea reexaminării deciziilor entităților contractante trebuie să includă toate entitățile contractante situate în statul membru al instanței sesizate cu o cale de atac sau competența trebuie să se întemeieze pe aspectul dacă influența dominantă asupra entității contractante [în sensul articolului 3 punctul 4 litera (c) sau al articolului 4 alineatul (2) din Directiva 2014/25/UE] emană de la o autoritate regională sau de la un organism de drept public care trebuie recunoscut ca aparținând statului membru în care este situată instanța sesizată cu o cale de atac?

Dispozițiile comunitare invocate

Directiva 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale și de abrogare a Directivei 2004/17/CE

Directiva 92/13/CEE a Consiliului din 25 februarie 1992 privind coordonarea actelor cu putere de lege și actelor administrative referitoare la aplicarea normelor comunitare cu privire la procedurile de achiziții publice ale entităților care desfășoară activități în sectoarele apei, energiei, transporturilor și telecomunicațiilor

Dispozițiile naționale invocate

Constituția federală (Bundes-Verfassungsgesetz, denumită în continuare „B-VG”)

Legea din Austria Inferioară privind căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice (Niederösterreichisches Vergabe-Nachprüfungsgesetz, denumită în continuare „NÖ VNG”)

Legea federală din 2018 privind atribuirea contractelor de achiziții publice (Bundesvergabegesetz 2018, denumită în continuare „BVergG 2018”)

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii

- 1 La originea litigiului principal se află o procedură de achiziții publice (acordul-cadru privind realizarea lucrărilor de instalare electrică, precum și a lucrărilor de construcție și de demontare aferente), împărțită în 36 de loturi, având locul de prestare în Bulgaria.
- 2 Elektrorazpredelenie YUG EAD (denumită în continuare „EY EAD”) este o societate pe acțiuni de drept bulgar cu sediul în Bulgaria și care, în cadrul procedurii menționate de achiziții publice, acționează în calitate de entitate contractantă sectorială.
- 3 EVN Business Service GmbH (denumită în continuare „EBS”) este o societate de drept austriac cu sediul în Austria. În cadrul procedurii de achiziții publice, aceasta acționează în calitate de organism central de achiziție al entității contractante, urmând să achiziționeze serviciile în numele și pe seama EY EAD (și, prin urmare, ca reprezentant al acesteia).
- 4 În cadrul procedurii de ofertare, Landesverwaltungsgericht Niederösterreich [Tribunalul Administrativ Regional din Austria Inferioară] este desemnat drept organism competent pentru procedurile privind căile de atac. Dreptul aplicabil „procedurii de achiziții publice și tuturor drepturilor care decurg din aceasta” este dreptul austriac, iar în materia „executării contractului”, dreptul bulgar.
- 5 EY EAD și EBS GmbH sunt deținute indirect, în proporție de 100 %, de EVN AG, ea însăși deținută în proporție de 51 % de landul Austria Inferioară, o autoritate regională austriacă.
- 6 Elektra EOOD și Penon EOOD sunt întreprinderi bulgare care au depus oferte pentru loturi individuale în cadrul procedurii de achiziții publice. Prin deciziile din 28 iulie 2020 și, respectiv, din 30 iulie 2020, acestea au fost informate că nu li s-a atribuit niciun lot. Fiecare dintre întreprinderi a solicitat anularea acestor decizii. Cererile au fost însă respinse pe motiv de neкомпетенță prin ordonanțele Landesverwaltungsgericht Niederösterreich din 23 septembrie 2020.

- 7 Landesverwaltungsgericht a motivat ordonanțele prin faptul că o decizie cu privire la aspectul dacă o întreprindere bulgară ar putea încheia un contract cu o entitate contractantă stabilită în Bulgaria, care ar trebui executat în Bulgaria și în temeiul dreptului bulgar, ar aduce o atingere gravă suveranității Bulgariei, ceea ce ar crea tensiuni în raport cu principiul teritorialității prevăzut de dreptul internațional. Legea federală privind atribuirea contractelor de achiziții publice nu ar preciza nici dreptul procedural aplicabil procedurii privind căile de atac, astfel încât Landesverwaltungsgericht nu ar fi competent.
- 8 EBS GmbH a formulat recurs împotriva celor două ordonanțe, iar Elektra EOOD și Penon EOOD împotriva ordonanței care le privește. În recurs, a fost depusă o decizie a Curții Administrative Supreme a Republicii Bulgaria care a confirmat necompetența autorității bulgare de control al atribuirii contractelor de achiziții publice.
- 9 Recursurile au fost motivate prin faptul că articolul 57 alineatul (3) din Directiva 2014/25 trebuie interpretat în sensul că ar viza nu numai procedura de achiziții propriu-zisă, ci și normele referitoare la procedura privind căile de atac. Dacă organismul central de achiziție ar trebui să aplice dreptul austriac pe fond, procedura căilor de atac în fața instanțelor austriece sesizate în căile de atac ar trebui să se desfășoare tot în temeiul dreptului procedural austriac, sediul organismului central de achiziție fiind determinant.
- 10 P EOOD susține de asemenea că EY EAD ar fi supusă controlului Curții de Conturi austriece și că nu ar exista nicio problemă din punctul de vedere al dreptului internațional cu privire la controlul legalității activităților de achiziții publice ale unei întreprinderi controlate de o autoritate regională austriacă, efectuat de instanțele austriece sesizate cu o cale de atac în temeiul dreptului procedural austriac, chiar dacă întreprinderea este situată într-un alt stat membru.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

- 11 În speță, se ridică problema normelor de procedură aplicabile, precum și a competenței unei instanțe austriece sesizate cu o cale de atac într-o situație în care o entitate contractantă sectorială stabilită în Bulgaria, controlată indirect de o autoritate regională austriacă, efectuează o achiziție publică prin intermediul unui organism central de achiziție cu sediul în Austria. În acest scop, trebuie să se aprecieze mai întâi domeniul de aplicare (prima întrebare) și întinderea (a doua întrebare) normei privind conflictul de legi cuprinse la articolul 57 alineatul (3) din Directiva 2014/25. În ipoteza în care articolul 57 alineatul (3) din Directiva 2014/25 nu ar oferi nicio indicație cu privire la situația prezentată, se ridică problema privind parametrii în funcție de care se determină competența și normele de procedură aplicabile (a treia întrebare).
- 12 EY EAD este o entitate contractantă sectorială stabilită în Bulgaria, al cărei capital majoritar este deținut indirect de o autoritate regională austriacă. Acest criteriu

este prevăzut atât pentru autoritățile contractante, cât și pentru întreprinderile publice în sensul Directivei 2014/25, ca eventuală situație de control.

Cu privire la prima întrebare

- 13 Pentru ca articolul 57 alineatul (3) din Directiva 2014/25 să fie aplicabil, este necesar ca o prestare a activităților de achiziție centralizate – în speță – să fie realizată de către un organism central de achiziție situat „într-un alt stat membru”. Întrucât entitatea contractantă, EY EAD, este situată în Bulgaria, dar este controlată financiar de o autoritate regională austriacă, există în speță elemente de legătură pentru a fi recunoscută ca aparținând celor două state membre.
- 14 Din norma generală privind atribuirea în comun a contractelor de achiziții publice prevăzută la articolul 57 alineatul (1) din Directiva 2014/25, care menționează entitățile contractante „din state membre diferite”, nu se poate deduce ceea ce trebuie luat în considerare în privința recunoașterii apartenenței la un anumit stat membru. Cu toate acestea, faptul că, în ceea ce privește apartenența, alineatul (2) se referă la sediul organismului central de achiziție pledează în favoarea unei abordări identice în legătură cu apartenența entității contractante.
- 15 În această privință, s-ar putea obiecta că definiția autorității contractante nu se referă la sediul său, ci la controlul din partea unei autorități regionale. Pe această bază, s-ar putea susține că există un organism central de achiziție situat „într-un alt stat membru” atunci când nu este vorba despre statul membru care controlează entitatea contractantă (prin intermediul unei autorități regionale).
- 16 Prin urmare, pentru instanța de trimitere nu este clar care sunt criteriile care permit să se stabilească existența unui organism central de achiziție situat „într-un alt stat membru”.
- 17 În cazul în care nu trebuie să se ia în considerare sediul entității contractante, articolul 57 alineatul (3) din Directiva 2014/25 nu s-ar aplica. Cu toate acestea, în cazul în care trebuie să se ia în considerare sediul, iar prima întrebare trebuie să primească un răspuns afirmativ, este necesar să se răspundă la a doua întrebare.

Cu privire la a doua întrebare

- 18 În conformitate cu articolul 57 alineatul (3) din Directiva 2014/25, „prestarea activităților de achiziție centralizate” se efectuează potrivit dispozițiilor de drept intern ale statului membru în care este situat organismul central de achiziție. Instanța de trimitere deduce din aceasta în mod clar că dreptul material aplicabil este cel al statului în care este situat organismul central de achiziție. Totuși, se pune problema dacă acesta se aplică și în ceea ce privește procedura privind căile de atac și, respectiv, competența instanțelor sesizate în căile de atac.

- 19 Din considerentul (82) al Directivei 2014/25 rezultă printre altele că această directivă urmărește să stabilească „legislația aplicabilă în materie de achiziții publice, inclusiv legislația aplicabilă cu privire la căile de atac”. În acest context, o interpretare a articolului 57 alineatul (3) din Directiva 2014/25 ar conduce la includerea și a dispozițiilor relevante referitoare la procedura privind căile de atac. Totodată, existența unei legături între normele materiale și normele privind căile de atac pledează în favoarea aplicării, în procedura privind căile de atac, a dreptului procedural al statului al cărui drept material este aplicabil. Totuși, răspunsul la această întrebare nu este evident pentru instanța de trimitere.
- 20 În cazul unui răspuns afirmativ la a doua întrebare, în cadrul procedurii privind căile de atac din prezenta cauză s-ar aplica dreptul procedural austriac. Cu toate acestea, în cazul unui răspuns negativ, se ridică în continuare problema dreptului procedural aplicabil în speță.

Cu privire la a treia întrebare

- 21 Potrivit Directivei 92/13, trebuie să se garanteze reexaminarea deciziilor entităților contractante; în acest scop, se face trimitere printre altele la domeniul de aplicare al Directivei 2014/25. Definiția entității contractante care figurează în Directiva 2014/25 nu conține nicio referire explicită la sediul întreprinderii. Landesverwaltungsgericht a considerat competența de examinare a activității de achiziție desfășurată de o entitate contractantă situată într-un alt stat membru ca fiind problematică din perspectiva dreptului internațional. Cu toate acestea, se poate obiecta că, în cazul în care sediul și controlul unei entități contractante trebuie recunoscute ca aparținând unor state membre diferite, fiecare dintre soluțiile posibile presupune ca o instanță națională sesizată cu o cale de atac să fie obligată să aprecieze situații care au o legătură cu un alt stat membru (fie prin sediul entității contractante care trebuie examinată, fie prin împrejurarea că aceasta este controlată de o autoritate regională a unui alt stat membru).