

Zadeva C-266/22

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

20. april 2022

Predložitveno sodišče:

Curtea de Apel București (Romunija)

Datum predložitvene odločbe:

23. marec 2022

Tožeči stranki:

CRRC Qingdao Sifang CO LTD

Astra Vagoane Călători SA

Toženi stranki:

Autoritatea pentru Reformă Feroviară

Alstom Ferroviaria SpA

Predmet postopka v glavni stvari

Tožba, s katero tožeči stranki, CRRC Qingdao Sifang CO LTD in Astra Vagoane Călători SA, v kontradiktornem postopku s toženima strankama, Autoritatea pentru Reformă Feroviară (organ za reformo železnic, ARF) in Alstom Ferroviaria SpA, predlagata razglasitev ničnosti sklepa Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (nacionalni svet za reševanje pritožb, CNSC), z dne 31. januarja 2022, in zapisnika postopka za oddajo naročila, s katerim je bila izključena ponudba, ki jo je oddalo združenje CRRC Qingdao Sifang CO LTD-Astra Vagoane Călători SA, in izbrana ponudba družbe Alstom Ferroviaria SpA.

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Na podlagi člena 267 PDEU se prosi za razlago načel pravne varnosti, varstva legitimnih pričakovanj, enakega obravnavanja, preglednosti in sorazmernosti ter člena 25 Direktive 2014/24.

Vprašanji za predhodno odločanje

Ali načeli pravne varnosti in varstva legitimnih pričakovanj nasprotujeta nacionalni zakonodaji, s katero je bil s 5. aprilom 2021 prenešen člen 25 Direktive 2014/24/EU o javnem naročanju, in ki je določila, da gospodarski subjekti, za katere se ne uporabljajo te določbe Unije, lahko še naprej sodelujejo v postopkih javnega naročanja le, če so oddali ponudbe do datuma začetka veljavnosti te zakonodajne spremembe?

Ali načela enakega obravnavanja, preglednosti in sorazmernosti iz člena 18(1) v povezavi s členom 2(1), točka 13, in členom 49 Direktive 2014/24/EU o javnem naročanju nasprotujejo izključitvi ponudnika na podlagi normativnega akta z zakonsko močjo, ki ga je sprejela vlada države članice in ki določa nov predpis o spremembi opredelitve gospodarskega subjekta, po objavi obvestila o javnem naročilu, ki se nanaša na postopek za oddajo javnega naročila, v katerem sodeluje ta gospodarski subjekt?

Navedene določbe prava Unije

Direktiva 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES: člen 2(1), točka 13, člen 18(1), člen 25, člen 27(1) in člen 49.

Navedene nacionalne določbe in sodna praksa

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 25/2021 privind modificarea și completarea unor acte normative în domeniul achizițiilor publice (izredna uredba vlade št. 25/2021 o spremembah in dopolnitvah nekaterih normativnih aktov na področju javnega naročanja), objavljena v *Monitorul Oficial al României, Del I*, št. 346, z dne 5. aprila 2021, člen V in končna opomba

„Člen V

Za postopke za oddajo javnega naročila, v okviru katerih so gospodarski subjekti oddali ponudbe na datum začetka veljavnosti te izredne uredbe, se uporablja zakonodaja, ki je veljala na datum začetka postopka.

*

S to izredno uredbo so prenesene določbe člena 25 Direktive 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES [...].“

Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, forma în vigoare la 3 aprilie 2020, data inițierii procedurii de atribuire (zakon št. 98/2016 o javnem naročanju, v različici, veljavni 3. aprila 2020, na datum začetka postopka za oddajo javnega naročila)

Člen 3(1)(jj)

„Za namene tega zakona imajo pojmi in izrazi v nadaljevanju ta pomen:

jj) **gospodarski subjekt** – katera koli fizična ali pravna oseba javnega ali zasebnega prava ali skupina ali združenje teh oseb, ki na trgu zakonito ponuja izvedbo gradenj in/ali gradbenega dela, dobavo blaga ali izvedbo storitev, vključno z vsakim začasnim združenjem dveh ali več takih subjektov; [...].“

Člen 72

„Odprti postopek javnega naročanja se začne z objavo obvestila o javnem naročilu v skladu z določbami člena 144(2) in (3), s katerim javni naročnik povabi gospodarske subjekte k oddaji ponudb.“

Člen 154

„Javni naročnik mora pripraviti dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, ki vsebuje vse potrebne informacije, da zagotovi, da bodo gospodarski subjekti v celoti, pravilno in natančno obveščeni o zahtevah javnega naročila, predmetu pogodbe in načinu izvajanja postopka za oddajo javnega naročila.“

Člen 236

„(1) Ta zakon se uporablja za postopke za oddajo javnega naročila, ki so se začeli po njegovem začetku veljavnosti.“

(2) Za postopke za oddajo javnega naročila, ki potekajo v času začetka veljavnosti tega zakona, se uporablja zakon, ki je veljal na datum začetka postopka javnega naročanja.

(3) Ta zakon se uporablja za javna naročila/okvirne pogodbe, sklenjene po njegovem začetku veljavnosti.

(4) Za javna naročila/okvirne pogodbe, sklenjene pred začetkom veljavnosti tega zakona, se za določbe v zvezi s sklenitvijo, spremembo, razlago, učinki, izvajanjem in odpovedjo uporabljajo določbe zakona, ki je veljal na datum sklenitve.“

Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, forma în vigoare la 19 aprilie 2021 (data depunerii ofertelor) (zakon št. 98/2016 o javnem naročanju, v različici, ki je veljala 19. aprila 2021 (datum oddaje ponudb)), po spremembi z izredno uredbo št. 25/2021, ki je začela veljati 5. aprila 2021

Člen 3(1)(jj)

„Za namene tega zakona imajo pojmi in izrazi v nadaljevanju ta pomen: [...]

„gospodarski subjekt“ – katera koli fizična ali pravna oseba javnega ali zasebnega prava ali skupina ali združenje teh oseb, vključno z vsakim začasnim združenjem dveh ali več takih subjektov, ki na trgu zakonito ponuja izvedbo gradenj, dobavo blaga ali izvedbo storitev, in ki ima sedež v:

- (i) državi članici Evropske unije;
- (ii) državi članici Evropskega gospodarskega prostora (EGP);
- (iii) tretjih državah, ki so ratificirale Sporazum o vladnih nabavah, sklenjen v okviru Svetovne trgovinske organizacije (GPA), če oddano javno naročilo spada na področju uporabe prilog 1, 2, 4, 5, 6 in 7 k Dodatku I Evropske unije k temu sporazumu;
- (iv) tretjih državah pristopnicah k Evropski uniji;
- (v) tretjih državah, ki ne spadajo na področje uporabe točke iii), vendar so podpisnice drugih mednarodnih pogodb, ki zavezujejo Evropsko unijo, da omogoči prost dostop na trg javnih naročil; [...].“

Člen 49

„(1) Javni naročniki morajo obravnavati gospodarske subjekte enako in nediskriminatorno ter delovati transparentno in sorazmerno.

(2) Javni naročniki zagotovijo obravnavo gradenj, blaga, storitev in gospodarskih subjektov iz držav podpisnic navedenih sporazumov, ki je enaka obravnavi gradenj, blaga, storitev in gospodarskih subjektov Unije, kadar spadajo na področje uporabe prilog 1, 2, 4, 5, 6 in 7 Dodatka I Evropske unije k Sporazumu GPA ter drugi mednarodni sporazumi, ki določajo obveznosti za Evropsko unijo.“

Člen 53(1¹)

„Javni naročnik izključi iz postopka za oddajo naročila vse fizične ali pravne osebe, ki nastopajo kot posamezni ponudnik/ponudnik v združenju/kandidat/tretja podporna oseba/podizvajalec, ki ne ustreza opredelitvi iz člena 3(1)(jj), ne da bi bilo treba preveriti razvrstitev v skladu z določbami iz členov 164, 165 in 167.“

Decizia Curții Constituționale a României nr. 393/2020 (sklep ustavnega sodišča Romunije št. 393/2020), objavljen v *Monitorul Oficial al României*, Del I, št. 773 z dne 25. avgusta 2020, točka 21, po kateri se novi zakon ne bo uporabljal zadejstva, na podlagi katerih je pred njegovim začetkom veljavnosti nastal ali, če je primerno, bil spremenjen ali je prenehal pravni položaj ali učinek, ki ga je ta pravni položaj povzročil pred tem datumom.

Decizia Curții Constituționale a României nr. 1008/2009 (sklep ustavnega sodišča Romunije št. 1008/2009), objavljen v *Monitorul Oficial al României*, Del I, št. 507 z dne 23. julija 2009 o presoji merila za nujnost zakonodaje in za izredne okoliščine, na podlagi katerih je utemeljena.

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 ARF je 3. aprila 2020 začela odprti postopek za oddajo javnega naročila za „nakup 20 novih medregionalnih električnih veččlenskih enot, imenovanih RE-IR, in nakup storitev potrebnega vzdrževanja in popravil za delovanje zadevnih vlakov“ z objavo obvestila o javnem naročilu z dne 3. aprila 2020 v SEAP (sistem electronic de achiziții publice; elektronski sistem javnih naročil), skupaj z ustrežno razpisno dokumentacijo.
- 2 19. aprila 2021 sta ponudbi oddala dva gospodarska subjekta, in sicer združenje CRRC Qingdao Sifang CO LTD-SC Astra Vagoane Călători SA in družba Alstom Ferroviaria SpA.
- 3 S končnim zapisnikom o oddaji javnega naročila z dne 28. oktobra 2021 je bila iz postopka izključena ponudba združenja CRRC Qingdao Sifang CO LTD-SC Astra Vagoane Călători SA, ponudba družbe Alstom Ferroviaria SpA pa je bila izbrana.
- 4 Razlog za izključitev je bil, da krovna družba združenja, družba CRRC Qingdao Sifang CO LTD, s sedežem v Ljudski republiki Kitajski, ne spada v opredelitev iz člena 3(1)(jj) zakona št. 98/2016, kakor je bil spremenjen in dopolnjen z izredno uredbo št. 25/2021.
- 5 Združenje CRRC Qingdao Sifang CO LTD-SC Astra Vagoane Călători SA je 12. novembra 2021 pri CNSC vložilo pritožbo zoper ta zapisnik, v kontradiktornem postopku z javnim naročnikom, ARF, za razglasitev ničnosti zapisnika o oddaji naročila in odreditev naročniku, naj ponovno preuči ponudbe, oddane v okviru postopka, in izda nov zapisnik o oddaji naročila.
- 6 Tožeča stranka je trdila, da so se 3. aprila 2020, ko se je začel postopek za oddajo javnega naročila, uporabljale določbe zakona št. 98/2016, kakor je bil spremenjen z izredno uredbo št. 23/2020, ki je začela veljati 12. februarja 2020. Člen 236 zakona št. 98/2016 naj bi namreč določil, da se ta zakon uporablja za postopke za oddajo javnega naročila, ki so se začeli po njegovem začetku veljavnosti.

- 7 Približno eno leto po začetku postopka, 5. aprila 2021, je začela veljati izredna uredba št. 25/2021, s katero je bil ponovno spremenjen zakon št. 98/2016, med drugim tako, da se za postopke javnega naročanja, v okviru katerih so gospodarski subjekti na datum začetka veljavnosti te izredne uredbe že oddali ponudbe, uporablja zakonodaja, ki je veljala na datum začetka postopka (člen V izredne uredbe št. 25/2021).
- 8 Tožeča stranka meni, da je javni naročnik zakon uporabil retroaktivno za postopek, ki se je že začel, kar naj bi bilo v nasprotju z romunsko ustavo in s pravom Evropske unije.
- 9 CNSC je menil, da je združenje CRRC Qingdao Sifang CO LTD-SC Astra Vagoane Călători SA svojo ponudbo oddalo na datum prenehanja veljavnosti, in sicer 19. aprila 2021, po začetku veljavnosti izredne uredbe št. 25/2021, s katero je bil spremenjen člen 3(1)(jj) zakona št. 98/2016 o javnem naročanju, ki je začela veljati dne 5. aprila 2021. Ta točka (jj) naj bi namreč vsebovala novo opredelitev gospodarskega subjekta in v pododstavkih od (iii) do (v) te točke nove kategorije tretjih držav, v katerih mora imeti sedež gospodarski subjekt. Na podlagi teh kategorij naj bi bil s skupno uredbo ministra za gospodarstvo, podjetništvo in turizem ter predsednika nacionalne agencije za javna naročila sprejet seznam držav, ki izpolnjujejo ta merila, med katerimi ni Ljudske republike Kitajske, v kateri ima sedež CRRC Qingdao Sifang CO LTD, krovna družba združenja CRRC Qingdao Sifang CO LTD-SC Astra Vagoane Călători SA.
- 10 Zato naj bi CNSC ugotovil, da družba CRRC Qingdao Sifang CO LTD 19. aprila 2021 nima pravice sodelovati v postopku za oddajo javnega naročila v Romuniji.
- 11 CNSC je zavrnil trditve tožeče stranke o retroaktivni uporabi zakona, ker je menil, da so spremembe in dopolnitve zakona št. 98/2016, sprejete z izredno uredbo št. 25/2021, začele veljati 5. aprila 2021, in da člen V izredne uredbe št. 25/2021 določa, da se zakonodaja, veljavna na datum začetka postopkov za oddajo javnega naročila, uporablja samo za postopke, v okviru katerih so gospodarski subjekti na ta datum že oddali ponudbe.
- 12 Zato je CNSC s sklepom z dne 31. januarja 2022 pritožbo zavrnil kot neutemeljeno.
- 13 Družbi CRRC Qingdao Sifang CO LTD in SC Astra Vagoane Călători SA sta 14. februarja 2022 pri predložitvenem sodišču vložili tožbo zoper ta sklep.
- 14 V obrazložitvi pritožbe sta navedli, da sta sodelovali v postopku javnega naročanja, ki se je začel z objavo obvestila o javnem naročilu dne 3. aprila 2020, ob zaključku katerega je bila njuna ponudba, oddana 19. aprila 2021, izključena iz postopka v skladu z izredno uredbo št. 25/2021.
- 15 Navedli sta, da naj bi bila izredna uredba št. 25/2021 nov zakon, sprejet eno leto po začetku postopka za oddajo javnega naročila. Člen V te izredne uredbe naj bi

- določal, da se za postopke, v katerih so bile oddane ponudbe, uporablja stari zakon, ki je že veljal, vendar pa naj ne bi določal, da se za druge postopke, ki so se že začeli, vendar v njih niso bile oddane ponudbe, novi zakon uporablja retroaktivno.
- 16 Tožeči stranki sta tudi pojasnili, da se z objavo obvestila o javnem naročilu, ki se nanaša na postopek za oddajo javnega naročila, vzpostavi konsolidiran pravni položaj, ki v celoti določa pogoje za sodelovanje v postopku, in da je očitno, da ga zakon, sprejet po opredelitvi tega pravnega položaja, ne more spremeniti retroaktivno.
 - 17 Navedli sta, da sprememba predpisov za postopek za oddajo javnega naročila po začetku tega postopka očitno krši pravna načela Evropske unije, in sicer načelo varstva legitimnih pričakovanj, pravne varnosti, prepovedi retroaktivnosti, preglednosti in enakega obravnavanja.
 - 18 Tožeči stranki se sklicujeta tudi na sodno prakso Sodišča, in sicer na sodbo z dne 14. februarja 2012, Toshiba Corporation in drugi, C-17/10, točki 50 in 51, ter sodbo z dne 24. marca 2011, ISD Polska sp. z o.o., C-369/09, točka 98, po katerih se nacionalni predpis države članice ne more uporabiti za spremembo pravil, ki so že veljala za določen subjekt.
 - 19 Načelo prepovedi retroaktivnosti – ki ga za temeljno pravico priznava tudi Sodišče Evropske unije – naj bi nacionalnemu sodišču preprečevalo, da presoja že nastali pravni položaj na podlagi zakona, sprejetega precej po nastanku tega pravnega položaja, v skladu z ustaljeno sodno prakso pa je sprememba predpisov za sodelovanje ob ocenjevanju ponudb vsebinska kršitev zgoraj navedenih osnovnih načel, ker gre za spremembo pravil postopka ob njegovem zaključku.
 - 20 Tožena stranka, ARF, je predlagala, naj se tožba, ki sta jo vložili tožeči stranki, zavrne kot neutemeljena, ker naj ponudba, ki jo je oddalo združenje družb CRRC Qingdao Sifang in Astra Vagoane Călători, ne bi izpolnjevala zahtev za dopustnost iz izredne uredbe št. 25/2021, ki spreminjajo in dopolnjujejo zlasti člen 3(1)(jj) zakona št. 98/2016, in sicer opredelitve gospodarskega subjekta. Družba CRRC Qingdao Sifang naj bi bila namreč družba s sedežem v Ljudski republiki Kitajski, ki ne spada v kategorije, določene v izredni uredbi št. 25/2021.
 - 21 ARF tudi ugotavlja, da ni mogoče šteti, da je pravno razmerje nastalo ob objavi razpisne dokumentacije, ker gospodarski subjekt ne more izraziti volje, da se bo pravno zavezal, pred oddajo ponudbe. Zakon št. 98/2016 v različici, ki je bila 5. aprila 2021 spremenjena in dopolnjena z izredno uredbo št. 25/2021, naj bi se uporabljal samo za ponudbe, oddane po spremembi, potencialni ponudniki pa bi ob oddaji ponudbe, 19. aprila 2021, morali upoštevati veljavne zakonske spremembe.
 - 22 Poleg tega naj bi prehodne določbe izredne uredbe št. 25/2021 izrecno določale, da se ne uporablja za postopke za oddajo javnega naročila, v okviru katerih so gospodarski subjekti že oddali ponudbe pred njenim začetkom veljavnosti.

- 23 Tožena stranka, Alstom Ferroviaria SpA, s sedežem v Italiji, je predlagala zavrnitev tožbe, ki sta jo vložili tožeči stranki, in potrditev sklepa CNSC, ker naj bi bila ponudba združenja CRRC-Astra Vagoane pravilno izključena iz postopka za oddajo naročila, saj je bila oddana po datumu začetka veljavnosti izredne uredbe št. 25/2021, oddal pa jo je gospodarski subjekt, ki ne spada v kategorije, ki jih ureja ta izredna uredba.
- 24 Menila je, da je samo ponudba pravni akt, s katerim nastane pravno razmerje med gospodarskim subjektom in javnim naročnikom, in da ni mogoče govoriti o retroaktivnosti za obdobje pred oddajo ponudbe, ker takrat še ni bilo vzpostavljeno pravno razmerje med ponudnikom in javnim naročnikom, gospodarski subjekt pa ni postal pravni subjekt v postopku za oddajo naročila.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 25 Tožeči stranki CRRC Qingdao Sifang CO LTD in Astra Vagoane Călători SA sta predlagali, naj se na Sodišče naslovi predlog za sprejetje predhodne odločbe; toženi stranki sta temu predlogu nasprotovali.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 26 Predložitveno sodišče predstavlja okvir zakonskih sprememb, sprejetih z izredno uredbo št. 25/2021.
- 27 Izredna uredba št. 25/2021 je namreč ponovno opredelila nekatera splošna pravila za sodelovanje v postopkih za oddajo javnega naročila v skladu z določbami člena 25 Direktive 2014/24/EU, ki državam članicam nalaga obveznost, da zagotovijo enako obravnavanje, kot je zagotovljeno gospodarskim subjektom v državah članicah Evropske unije, samo gospodarskim subjektom držav podpisnic sporazumov, na katere napotuje ta določba.
- 28 Romunska vlada v uvodnih določbah izredne uredbe št. 25/2021 navaja stanje v zadnjih letih, ko je bilo v postopkih za oddajo javnih naročil ugotovljeno povečanje števila ponudnikov zunaj Unije, ki ponujajo manjša jamstva za spoštovanje nekaterih zahtev s področja certificiranih standardov kakovosti, okoljskih standardov in standardov trajnostnega razvoja, zahtev glede delovnih pogojev in socialnega varstva ter konkurenčne politike. Hkrati je ugotovila, da sodelovanje gospodarskih subjektov iz tretjih držav v postopkih za oddajo javnega naročila, zlasti v sektorju prometa in drugih strateških sektorjih, ki vplivajo na trajnostni gospodarski in socialni razvoj države, lahko odločilno ogrozi velika javna vlaganja v Romuniji.
- 29 Upoštevano je bilo, da bodo v sektorju železniškega in cestnega prometa kmalu objavljeni postopki za oddajo javnega naročila v okviru nekaterih velikih naložbenih projektov, financiranih iz strukturnih in investicijskih skladov, za programsko obdobje od 2014 do 2020 oz. od 2021 do 2027 v okviru Planul

Național de Redresare și Reziliență (nacionalni načrt za okrevanje in odpornost; PNRR) in iz državnega proračuna, za katere ni mogoče zagotoviti enakih konkurenčnih pogojev med podjetji iz držav članic Unije in podjetji iz držav zunaj evropskega prostora, ne enotnega spoštovanja okoljskih in delovnih standardov, standardov socialnega varstva in trajnostnega razvoja, kar bi lahko povzročilo zastoje in zamude pri izvajanju postopkov za oddajo javnega naročila.

- 30 V sektorju prometa bo po ocenah za okoli 20 milijard EUR naložb, na katere bi lahko resno vplivala zamuda pri začetku veljavnosti tega zakonodajnega akta. Romunska vlada je zato dokazala, da je treba takoj sprejeti ukrepe z navedeno izredno uredbo.
- 31 Predložitveno sodišče ugotavlja, da tožeči stranki ugovarjata uporabi določb izredne uredbe št. 25/2021, s katero so bile v nacionalno pravo prenesene določbe člena 25 Direktive 2014/24, v obravnavanem postopku za oddajo naročila.
- 32 Ugotavlja, da besedilo člena 25 Direktive 2014/24 ne razlikuje med obravnavo gospodarskih subjektov glede na to, kdaj so oddali ponudbe v postopkih za oddajo javnega naročila, v katerih sodelujejo.
- 33 Vendar pa člen V izredne uredbe št. 25/2021, s katerim so bile te določbe prenesene v nacionalno pravo, določa, da se za postopke za oddajo naročila, v okviru katerih so gospodarski subjekti oddali ponudbe na datum začetka veljavnosti te izredne uredbe, uporablja zakonodaja, ki je veljala na datum začetka postopka.
- 34 Združenje CRRC Qingdao Sifang CO LTD-SC Astra Vagoane Călători SA je bilo izključeno iz odprtega postopka za oddajo naročila, ki se je začel 3. aprila 2020, ker se 19. aprila 2021, ko je oddalo ponudbo, družba CRRC Qingdao Sifang CO LTD, krovna družba združenja, ni mogla več šteti za gospodarski subjekt, ki bi lahko sodeloval v postopku za oddajo javnega naročila v skladu s členom 3(1)(jj) zakona št. 98/2016, kakor je bil spremenjen z izredno uredbo št. 25/2021, ker je imela sedež v Ljudski republiki Kitajski.
- 35 Na koncu se zastavlja vprašanje, v kolikšni meri je spoštovanje načel pravne varnosti, varstva legitimnih pričakovanj, enakega obravnavanja, preglednosti in sorazmernosti, ki so določena v pravu Unije, zagotovljeno v primeru, ko je ponudnik izključen na podlagi zakonodajnega akta z zakonsko močjo, ki ga je sprejela vlada države članice in ki spreminja opredelitev gospodarskega subjekta po objavi obvestila o javnem naročilu v okviru postopka za oddajo naročila, v katerem sodeluje navedeni ponudnik.
- 36 Predložitveno sodišče meni, da je treba uporabiti določbe o hitrem postopku predhodnega odločanja iz člena 23a Statuta Sodišča Evropske unije in člena 133 Poslovnika Sodišča, ker je predmet spora izpodbijanje postopka za oddajo javnega naročila, tako, da stranki ne moreta šteti, da potreben čas za izvedbo postopka predhodnega odločanja iz člena 267 PDEU povzroča negotovost glede učinkovitosti ali uspešnosti pravnega sredstva, ki ga zahtevata.