



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

6 октомври 2021 година *

„Преюдициално запитване — Член 267 ДФЕС — Обхват на задължението на националните юрисдикции, действащи като последна инстанция, да отправят преюдициално запитване — Изключения от това задължение — Критерии — Въпрос относно тълкуването на правото на Съюза, повдигнат от страните в националното производство, след като Съдът е постановил решение по преюдициално запитване в рамките на това производство — Липса на уточнения относно причините, обосноваващи необходимостта от отговор на преюдициалните въпроси — Частична недопустимост на преюдициалното запитване“

По дело C-561/19,

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия) с акт от 15 ноември 2018 г., постъпил в Съда на 23 юли 2019 г., в рамките на производство по дело

Consorzio Italian Management,

Catania Multiservizi SpA

срещу

Rete Ferroviaria Italiana SpA,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: К. Lenaerts, председател, R. Silva de Lapuerta, заместник-председател, Ал. Арабаджиев (докладчик), А. Prechal, М. Vilaras, М. Ilešič, L. Bay Larsen, N. Piçarra, А. Kumin и N. Wahl, председатели на състави, Т. von Danwitz, С. Toader, L. S. Rossi, I. Jarukaitis и N. Jääskinen, съдии,

генерален адвокат: М. Bobek,

секретар: R. Schiano, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 15 юли 2020 г.,

* Език на производството: италиански.

като има предвид становищата, представени:

- за Consorzio Italian Management и Catania Multiservizi SpA, от E. Giardino и A. Cariola, avvocati,
- за Rete Ferroviaria Italiana SpA, от U. Cossu, avvocato,
- за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от S. Fiorentino, avvocato dello Stato,
- за германското правителство, от J. Möller и D. Klebs, в качеството на представители,
- за френското правителство, от E. de Moustier, в качеството на представител,
- за Европейската комисия, от G. Gattinara, P. Ondrůšek и L. Haasbeek, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 15 април 2021 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 2 ДЕС и 3 ДЕС, член 4, параграф 2 ДФЕС, членове 9 ДФЕС, 26 ДФЕС и 34 ДФЕС, член 101, параграф 1, буква д) ДФЕС и членове 106 ДФЕС, 151—153 ДФЕС, 156 ДФЕС и 267 ДФЕС, членове 16 и 28 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), Европейската социална харта, подписана в Торино на 18 октомври 1961 г. и преразгледана в Страсбург на 3 май 1996 г. (наричана по-нататък „Европейската социална харта“), и Хартата на Общността за основните социални права на работниците, приета на заседанието на Европейския съвет в Страсбург на 9 декември 1989 г. (наричана по-нататък „Хартата на социалните права“).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Consorzio Italian Management и Catania Multiservizi SpA, изпълнители на обществена поръчка за услуги по почистване на националните железопътни инфраструктури, от една страна, и Rete Ferroviaria Italiana SpA (наричано по-нататък „RFI“), от друга страна, по повод отказа на последното да уважи искането им за преразглеждане на цената на тази обществена поръчка.

Правна уредба

- 3 Член 2, параграф 4 от Decreto legislativo n. 163 — Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE (Законодателен декрет № 163 за приемане на Кодекс на обществените поръчки за строителство, услуги и доставки

за въвеждане в действие на Директиви 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО) от 12 април 2006 г. (редовна притурка към GURI, бр.100 от 2 май 2006 г., наричан по-нататък „Законодателен декрет № 163/2006“) гласи:

„При липса на изрични разпоредби в настоящия кодекс, договорната дейност на субектите, посочени в член първи, се урежда и в съответствие с разпоредбите на Гражданския кодекс“.

- 4 Член 115 от Законодателен декрет № 163/2006 е озаглавен „Адаптиране на цените“ и предвижда в параграф 1:

„Всички договори с периодично или продължително изпълнение, отнасящи се до услуги или доставки, трябва да съдържат клауза за периодично преразглеждане на цената. Преразглеждането се извършва въз основа на проверка, извършена от ръководителите, отговорни за придобиването на стоки и услуги, на база данните, посочени в член 7, параграф 4, буква с) и параграф 5“.

- 5 В член 206 от този законодателен декрет се предвижда, че по отношение на договорите, които се отнасят до секторите, посочени в Директива 2004/17/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 година относно координирането на процедурите за възлагане на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги (ОВ L 134, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 8, стр. 3), а именно специалните сектори в сферата на газа, топлинната енергия, електрическата енергия, водата, транспортните услуги, пощенските услуги, проучването или добива на нефт, газ, въглища и други твърди горива, както и пристанищата и летищата, се прилагат само някои от разпоредбите на посочения законодателен декрет, като член 115 не е сред тях.

- 6 Съгласно член 210 от Законодателен декрет № 163/2006, озаглавен „Транспортни услуги“:

„1. Без да се засягат изключенията по член 23, разпоредбите на настоящата част се прилагат към дейности, свързани с предоставянето или експлоатирането на мрежи за обществени услуги в областта на железопътния транспорт, автоматизираните транспортни системи, трамвайния, тролейбусния, автобусния транспорт или въжените линии.

2. По отношение на транспортните услуги се счита, че съществува мрежа, когато услугата се предоставя при експлоатационни условия, установени от компетентните държавни органи, като условията относно обслужваните маршрути, капацитета, който следва да е наличен, или честотата на услугата“.

- 7 Член 217 от този законодателен декрет е озаглавен „Поръчки, възлагани за цели, различни от извършването на дейност, попадаща в приложното поле на глава 1, или за извършването на някоя от тези дейности в трета страна“ и предвижда в параграф 1:

„Настоящата част не се прилага за поръчки, които възложителите възлагат за цели, различни от извършването на техните дейности, както са описани в членове 208—213, или за извършването на такива дейности в трета страна, при условия, които не включват физическото използване на мрежа или географска област в рамките на [Съюза]“.

- 8 Член 1664 от Codice civile (Граждански кодекс) е озаглавен „Възмезден характер или трудности при изпълнението“ и предвижда в първа алинея:

„Когато поради непредвидими обстоятелства е настъпило увеличение или намаление на себестойността на материалите или работната сила, водещо до увеличение или намаление, надвишаващо една десета от договорената обща цена, изпълнителят или възложителят може да поиска преразглеждане на тази цена. Преразглеждане може да се допусне само по отношение на разликата, която надхвърля една десета“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 9 RFI възлага на Consorzio Italian Management и Catania Multiservizi, жалбоподатели в главното производство, учредени като временно сдружение на предприятия, поръчка за услуги за почистване и поддържане на чистотата на помещенията и други публичнодостъпни места, както и за спомагателни услуги в гари, съоръжения, офиси и работилници, разположени в различни места под юрисдикцията на Direzione Compartimentale Movimento de Cagliari (Регионална дирекция за мобилност Каляри, Италия). Договорът съдържа специална клауза за определяне на реда и условията за преразглеждане на уговорените цени, които са в отклонение на разпоредбите на член 1664 от Гражданския кодекс.
- 10 По време на изпълнение на посочената поръчка жалбоподателите в главното производство искат от RFI, по-специално на основание член 115 от Законодателен декрет № 163/2006, преразглеждане на договорените преди това цени на поръчката, за да се вземе предвид по-високата себестойност на договора, произтичаща от увеличението на разходите за персонал. С решение от 22 февруари 2012 г. RFI отхвърля това искане.
- 11 Жалбоподателите в главното производство сезират Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (Регионален административен съд Сардиния, Италия) с жалба за отмяна на това решение.
- 12 С решение от 11 юни 2014 г. Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (Регионален административен съд Сардиния) отхвърля жалбата. Тази юрисдикция приема, че член 115 от Законодателен декрет № 163/2006 не е приложим по отношение на договори в областта на специалните сектори като разглежданата в главното производство обществена поръчка. Посочената юрисдикция всъщност приема, че доставката на услуги по почистване на гари, съоръжения, офиси и работилници имат спомагателен характер спрямо извършването на основните дейности, свързани с предоставянето или експлоатацията на железопътната мрежа, които попадат в обхвата на специалните сектори. Тази юрисдикция добавя, че цената не следва да се преразглежда съгласно член 1664 от Гражданския кодекс, тъй като страните по делото в главното производство са се възползвали от предоставената им с този член възможност да се отклонят от него, като включат в обвързващия ги договор клауза, ограничаваща преразглеждането на цената.
- 13 Жалбоподателите в главното производство подават въззивна жалба срещу това решение пред запитващата юрисдикция, като с първото и второто си основание поддържат, че член 115 от Законодателен декрет № 163/2006 или, при условията на евентуалност, член 1664 от Гражданския кодекс, обратно на постановеното от Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (Регионален административен съд Сардиния), се прилага към разглежданата в главното производство обществена поръчка. Освен това жалбоподателите

в главното производство оспорват съответствието, по-специално на членове 115, 206, 210 и 217 от Законодателен декрет № 163/2006 с правото на Съюза, като изтъкват, че тези разпоредби, доколкото изключват преразглеждането на цените в сектора на транспорта, и по-специално преразглеждането на цените по договорите за почистване в този сектор, противоречат по-специално на член 3, параграф 3 ДЕС, на членове 26 ДФЕС и 101 и сл. ДФЕС, както и на Директива 2004/17. Националната правна уредба установявала неоснователни и прекомерни спрямо правната уредба на Съюза изисквания. Тя можела също така да постави предприятието, изпълнител на обществената поръчка за услуги по почистване, които имат спомагателен характер по отношение на основна услуга в сектора на транспорта, в положение на подчиненост и слабост спрямо предприятието, предоставящо основната услуга, а това щяло да доведе до несправедливо и непропорционално нарушаване на договорното равновесие и в крайна сметка да измени правилата за функциониране на пазара. На последно място, при положение че изключването на преразглеждането на цената за договорите, сключени в специалните сектори, пряко произтича от Директива 2004/17, то тази директива била невалидна.

- 14 Жалбоподателите в главното производство искат от запитващата юрисдикция да постави на Съда преюдициални въпроси, чиято цел е да се определи дали правото на Съюза допуска разглежданата в главното производство национална правна уредба, както и да се провери валидността на Директива 2004/17.
- 15 С акт от 24 ноември 2016 г., постъпил в Съда на 24 март 2017 г., запитващата юрисдикция решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
 - „1) Съвместимо ли е с правото на Съюза (и по-специално с член 3, параграф 3 ДЕС, членове 26 ДФЕС, 56—58 ДФЕС и 101 ДФЕС, член 16 от [Хартата] и с Директива 2004/17) тълкуването на вътрешно право, което изключва преразглеждането на цените в договори, отнасящи се до [...] специални сектори, по-специално поръчките, чийто предмет е различен от секторите, посочени в самата директива, които обаче са свързани с тези сектори с функционална връзка?
 - 2) Съвместима ли е Директива 2004/17 (в случай че се приеме, че изключването на преразглеждането на цените за всички договори, които са сключени и се прилагат в сферата на [...] специалните сектори, е пряко следствие от Директивата), с принципите на Европейския съюз (и по-специално с член 3, параграф 1 ДЕС, членове 26 ДФЕС, 56—58 ДФЕС и 101 ДФЕС, член 16 от [Хартата]) „поради несправедливост, непропорционалност и промяна на договорното равновесие и следователно на правилата на ефективния пазар?“.
- 16 С решение от 19 април 2018 г., *Conorzio Italian Management и Catania Multiservizi* (C-152/17, EU:C:2018:264), Съдът отговаря на първия въпрос, че Директива 2004/17 и общите принципи, заложили в нея, трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национални разпоредби, които не предвиждат периодично преразглеждане на цените след възлагането на обществени поръчки в секторите, обхванати от тази директива.
- 17 В това решение Съдът също така приема, че първият въпрос е недопустим, доколкото се отнася до тълкуването на член 3, параграф 3 ДЕС, на членове 26 ДФЕС, 57 ДФЕС, 58 ДФЕС и 101 ДФЕС, както и на аспектите на член 56 ДФЕС, различни от принципите на равенство и на недопускане на дискриминация, и от задължението за прозрачност, предвидени в последния в областта на свободното предоставяне на услуги, тъй като в акта за

преюдициално запитване от 24 ноември 2016 г. няма обяснения относно значението на тълкуването на тези разпоредби за разрешаването на спора в главното производство и съответно не са спазени изискванията, посочени в член 94 от Процедурния правилник на Съда.

- 18 Освен това, що се отнася до тълкуването на член 16 от Хартата, Съдът приема, че разглежданите в главното производство разпоредби на Законодателен декрет № 163/2006, доколкото не предвиждат периодично преразглеждане на цените на обществените поръчки в секторите, посочени в Директива 2004/17, не биха могли да се считат за прилагане на правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата.
- 19 Съдът приема, че с оглед на отговора, даден на първия въпрос, вторият въпрос е хипотетичен и поради това недопустим.
- 20 На 14 ноември 2018 г., след постановяването на решение от 19 април 2018 г., *Conorzio Italian Management и Catania Multiservizi* (C-152/17, EU:C:2018:264), запитващата юрисдикция провежда открито съдебно заседание. В писменото си становище от 28 октомври 2018 г., което представят с оглед на това съдебно заседание, жалбоподателите в главното производство искат от тази юрисдикция да постави на Съда нови преюдициални въпроси с цел да се установи дали членове 2 ДЕС и 3 ДЕС, член 4, параграф 2 ДФЕС, членове 9 ДФЕС, 26 ДФЕС и 34 ДФЕС, член 101, параграф 1, буква д) ДФЕС и членове 106 ДФЕС, 151—152 ДФЕС и 156 ДФЕС, членове 16 и 28 от Хартата, Европейската социална харта и Хартата на социалните права допускат разглежданата в главното производство национална правна уредба.
- 21 Запитващата юрисдикция отбелязва, че на някои от тези въпроси вече е отговорено в решение от 19 април 2018 г., *Conorzio Italian Management и Catania Multiservizi* (C-152/17, EU:C:2018:264), докато други се повдигат за първи път от жалбоподателите в главното производство. Тази юрисдикция счита, че съгласно практиката на Съда при тези обстоятелства тя е длъжна отново да сезира Съда с преюдициално запитване, доколкото решението ѝ не подлежи на съдебно обжалване и тъй като пред нея е повдигнат въпрос относно тълкуването на правото на Съюза.
- 22 Посочената юрисдикция обаче счита, че Съдът трябва най-напред да се произнесе по въпроса дали отправянето на преюдициално запитване е задължително в хипотезата, при която страна в производството поставя пред национална юрисдикция, действаща като последна инстанция, въпрос относно съвместимостта на националното право с правото на Съюза, и по-специално относно това дали такава юрисдикция може да се счита за освободена от задължението да отправи преюдициално запитване, когато този въпрос е повдигнат от страна не с акта, въз основа на който се образува производството, а впоследствие, и по-специално след като делото е било обявено за решаване за първи път, или след като националната юрисдикция, действаща като последна инстанция, веднъж вече е отправяла преюдициално запитване по това дело.
- 23 Освен това запитващата юрисдикция счита, че предложението, което жалбоподател прави на напреднал етап от производството и с което от съответната юрисдикция се иска да сезира Съда с преюдициално запитване относно тълкуването на разпоредби от правото на Съюза, на които тази страна не се е позовала към момента на подаване на жалбата, би

влязло в конфликт с въведения с националната правна уредба „режим на процесуални пречки“, доколкото такова предложение би изменило предмета на спора, очертан с основанията и възраженията, повдигнати от страните в производството.

- 24 Освен това според запитващата юрисдикция последователните или непрекъснати предложения за отправяне на преюдициални запитвания биха могли да доведат до евентуална процесуална злоупотреба и биха изпразнили от съдържание правото на съдебна защита и принципа на бързо и ефективно решаване на спора.
- 25 В този контекст Consiglio di Stato (Държавен съвет, Италия) решава отново да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) По принцип длъжен ли е националният съд, чиито решения не подлежат на обжалване, в съответствие с член 267 ДФЕС да отправи преюдициален въпрос относно тълкуването на правото на Съюза и в случаите, когато някоя от страните в процеса представи такъв въпрос след първия подаден от нея акт, въз основа на който се образува производството, или за конституиране в производството, след като делото е било обявено за решаване за първи път, или дори и след като веднъж вече е отправяно преюдициално запитване до Съда?
- 2) [...] Съответстват ли членове 115, 206 и 217 от Законодателен декрет 163/2006 — както са разтълкувани в административната съдебна практика, в смисъл че изключват преразглеждането на цените по договорите, свързани със [...] специалните сектори, и по-специално договорите с различен предмет от тези, посочени в Директива 2004/17, но функционално свързани с последните — на правото на Съюза, и по-специално на член 4, параграф 2 ДФЕС, член 9 ДФЕС и член 101, параграф 1, буква д) ДФЕС и членове 106 ДФЕС и 151 ДФЕС — както и на цитираните в последния член Европейска социална харта и Харта на социалните права — на членове 152 ДФЕС, 153 ДФЕС и 156 ДФЕС, членове 2 ДЕС и 3 ДЕС и на член 28 от Хартата?
- 3) [...] Съответстват ли членове 115, 206 и 217 от Законодателен декрет 163/2006 — както са разтълкувани в административната съдебна практика, в смисъл че изключват преразглеждането на цените по договорите, свързани със специалните сектори, и по-специално договорите с различен предмет от тези, посочени в Директива 2004/17, но функционално свързани с последните — на правото на Съюза (и по-специално на член 28 от Хартата, на залегналия в членове 26 ДФЕС и 34 ДФЕС принцип на равно третиране и на принципа на свобода на стопанската инициатива, признат и от член 16 от Хартата)?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

- 26 С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 267 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че национална юрисдикция, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право, е освободена от предвиденото в трета алинея от този член задължение да сезира Съда с въпрос относно тълкуването на

правото на Съюза, когато този въпрос ѝ е представен от страна на напреднал етап от развитието на производството, след като делото е било обявено за решаване за първи път, или когато веднъж вече е отправяно преюдициално запитване по това дело.

- 27 В това отношение следва да се припомни, че производството за преюдициално запитване, предвидено в член 267 ДФЕС, което е ключов елемент в създадената с Договорите правораздавателна система, установява между Съда и юрисдикциите на държавите членки диалог между съдии с цел да се осигури еднообразното тълкуване на правото на Съюза, което дава възможност да се гарантират неговата безпротиворечивост, пълното му действие и автономията му, както и, в последна сметка, присъщият на това право характер, установен по силата на Договорите (вж. в този смисъл становище 2/13 (Присъединяване на Съюза към ЕКПЧ) от 18 декември 2014 г., EU:C:2014:2454, т. 176 и цитираната съдебна практика, както и решение от 6 март 2018 г., *Achmea*, C-284/16, EU:C:2018:158, т. 37).
- 28 Всъщност установеният с тази разпоредба механизъм за преюдициални запитвания цели да гарантира при всички обстоятелства, че правото на Съюза поражда едни и същи последици във всички държави членки и по този начин да предотврати различията в тълкуването му, което националните юрисдикции следва да прилагат, и да гарантира това прилагане, като предостави на националния съд средство за отстраняване на трудностите, до които би могло да доведе изискването за осигуряване на пълното действие на правото на Съюза в рамките на съдебните системи на държавите членки. Така националните юрисдикции разполагат с възможно най-широката възможност, и дори със задължението да сезират Съда, ако сметат, че висящото пред тях дело повдига въпроси във връзка с тълкуването или преценката на валидността на разпоредбите на правото на Съюза, по които въпроси е необходимо да вземат решение (вж. в този смисъл становище 1/09 (Споразумение за създаване на унифицирана система за патентно съдопроизводство) от 8 март 2011 г., EU:C:2011:123, т. 83 и цитираната съдебна практика).
- 29 Следователно въведената с член 267 ДФЕС система установява пряко сътрудничество между Съда и националните юрисдикции, в рамките на което последните участват активно в правилното прилагане и еднаквото тълкуване на правото на Съюза, както и в защитата на правата, предоставени от него на частноправните субекти (вж. в този смисъл становище 1/09 (Споразумение за създаване на унифицирана система за патентно съдопроизводство) от 8 март 2011 г., EU:C:2011:123, т. 84).
- 30 В рамките на това сътрудничество Съдът предоставя на националните юрисдикции, в качеството им на съдилища, на които е възложено прилагането на правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 6 октомври 1982 г., *Cilfit* и др., 283/81, EU:C:1982:335, т. 7), насоките за тълкуването на това право, необходими им за разрешаването на висящия пред тях спор (вж. в този смисъл решения от 9 септември 2015 г., *Ferreira da Silva e Brito* и др., C-160/14, EU:C:2015:565, т. 37 и от 5 декември 2017 г., *M.A.S. и M.B.*, C-42/17, EU:C:2017:936, т. 23).
- 31 От гореизложеното следва, че функциите, предоставени съответно на националните юрисдикции и на Съда, са от основно значение за запазването на самото естество на установеното с Договорите право (становище 1/09 (Споразумение за създаване на унифицирана система за патентно съдопроизводство) от 8 март 2011 г., EU:C:2011:123, т. 85).

- 32 Освен това следва да се припомни, че доколкото не съществува никаква възможност за съдебно обжалване на решението на дадена национална юрисдикция съгласно националното право, последната по принцип е длъжна да сезира Съда по смисъла на член 267, трета алинея ДФЕС, щом пред нея бъде повдигнат въпрос относно тълкуването на правото на Съюза (решение от 15 март 2017 г., Aquino, C-3/16, EU:C:2017:209, т. 42 и цитираната съдебна практика).
- 33 Съгласно постоянната практика на Съда национална юрисдикция, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право, би могла да бъде освободена от това задължение само ако установи, че повдигнатият въпрос е ирелевантен или че разглежданата разпоредба от правото на Съюза вече е била предмет на тълкуване от Съда, или че правилното тълкуване на правото на Съюза е толкова очевидно, че не оставя място за каквото и да е основателно съмнение (вж. в този смисъл решения от 6 октомври 1982 г., Cilfit и др., 283/81, EU:C:1982:335, т. 21, от 15 септември 2005 г., Intermodal Transports, C-495/03, EU:C:2005:552, т. 33 и от 4 октомври 2018 г., Комисия/Франция (Удръжка върху доходи от капитали), C-416/17, EU:C:2018:811, т. 110).
- 34 В това отношение следва да се припомни, на първо място, че от връзката между втора и трета алинея от член 267 ДФЕС следва, че посочените в трета алинея юрисдикции имат същото право на преценка, както всяка друга национална юрисдикция, да определят дали е необходимо решение по въпрос на правото на Съюза, за да могат да се произнесат с решение. Ето защо тези юрисдикции не са длъжни да отправят въпрос относно тълкуването на правото на Съюза, повдигнат пред тях, ако въпросът е ирелевантен, т.е. ако отговорът му, независимо от това какъв е той, не би могъл по никакъв начин да повлияе на решаването на спора (решения от 6 октомври 1982 г., Cilfit и др., 283/81, EU:C:1982:335, т. 10, от 18 юли 2013 г., Consiglio Nazionale dei Geologi, C-136/12, EU:C:2013:489, т. 26 и от 15 март 2017 г., Aquino, C-3/16, EU:C:2017:209, т. 43).
- 35 Всъщност в рамките на производство по член 267 ДФЕС, основано на ясно разделение на правомощията между националните юрисдикции и Съда, само националният съд е компетентен да установи и извърши преценка на фактите по спора в главното производство, както и да тълкува и прилага националното право. По същия начин само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да понесе отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда (решения от 26 май 2011 г., Stichting Natuur en Milieu и др., C-165/09—C-167/09, EU:C:2011:348, т. 47 и цитираната съдебна практика, от 9 септември 2015 г., X и van Dijk, C-72/14 и C-197/14, EU:C:2015:564, т. 57 и от 12 май 2021 г., Altenrhein Luftfahrt, C-70/20, EU:C:2021:379, т. 25).
- 36 На второ място, следва да се припомни, че задължителният характер на вече дадено от Съда тълкуване по член 267 ДФЕС може да лиши предвиденото в член 267, трета алинея ДФЕС задължение от основание и така да го изпразни от съдържание, по-специално когато повдигнатият въпрос е по същество идентичен с въпрос, който е бил вече предмет на преюдициално решение по подобно дело, или a fortiori, по същото национално дело, или когато разглежданият правен въпрос е разрешен в установена практика на Съда, независимо от естеството на производствата, по които е постановена тази съдебна практика, и дори да няма пълно съвпадане на спорните въпроси (вж. в този смисъл решения от 27 март 1963 г., Da Costa и др., 28/62—30/62, EU:C:1963:6, т. 75 и 76, от

6 октомври 1982 г., *Cilfit и др.*, 283/81, EU:C:1982:335, т. 13 и 14, от 4 ноември 1997 г., *Parfums Christian Dior*, C-337/95, EU:C:1997:517, т. 29 и от 2 април 2009 г., *Pedro IV Servicios*, C-260/07, EU:C:2009:215, т. 36).

- 37 Важно е обаче да се припомни, че независимо от наличието на практика на Съда, която разрешава разглеждания правен въпрос, националните юрисдикции запазват възможно най-широката възможност да сезират Съда, ако считат това за уместно, без обстоятелството, че разпоредбите, чието тълкуване е поискано, вече са били тълкувани от Съда, да води до отпадане на компетентността на Съда да се произнесе отново (решения от 17 юли 2014 г., *Torresi*, C-58/13 и C-59/13, EU:C:2014:2088, т. 32 и цитираната съдебна практика и от 3 март 2020 г., *Tesco-Global Áruházak*, C-323/18, EU:C:2020:140, т. 46).
- 38 Също така задължителният характер на вече постановено съдебно решение по преюдициално запитване не е пречка националният съд — адресат на това решение, да прецени, че е необходимо отново да сезира Съда, преди да разреши спора в главното производство (решение от 6 март 2003 г., *Kaba*, C-466/00, EU:C:2003:127, т. 39 и цитираната съдебна практика). Изпращането на такова запитване е задължително, когато националният съд, действащ като последна инстанция, среща трудности при разбирането на обхвата на решението на Съда.
- 39 На трето място, следва да се припомни, че освен положенията, посочени в точка 36 от настоящото решение, от практиката на Съда следва, че национална юрисдикция, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право, може да не отправи до Съда въпрос относно тълкуването на правото на Съюза и да поеме отговорността за неговото решаване, когато правилното тълкуване на правото на Съюза е толкова очевидно, че не оставя място за никакво основателно съмнение (вж. в този смисъл решения от 6 октомври 1982 г., *Cilfit и др.*, 283/81, EU:C:1982:335, т. 16 и 21 и от 9 септември 2015 г., *Ferreira da Silva e Brito и др.*, C-160/14, EU:C:2015:565, т. 38).
- 40 Преди да стигне до извода, че случаят е такъв, националната юрисдикция, действаща като последна инстанция, трябва да се убеди, че отговорът е също толкова очевиден за другите юрисдикции от последна инстанция на държавите членки и за Съда (вж. в този смисъл решения от 6 октомври 1982 г., *Cilfit и др.*, 283/81, EU:C:1982:335, т. 16, от 15 септември 2005 г., *Intermodal Transports*, C-495/03, EU:C:2005:552, т. 39, от 9 септември 2015 г., *Ferreira da Silva e Brito и др.*, C-160/14, EU:C:2015:565, т. 42 и от 28 юли 2016 г., *Association France Nature Environnement*, C-379/15, EU:C:2016:603, т. 48).
- 41 Освен това съществуването на възможността, за която става дума в точка 39 от настоящото решение, следва да бъде преценявано с оглед на специфичните характеристики на правото на Съюза, особените трудности при неговото тълкуване и риска от различия в съдебната практика в рамките на Съюза (решения от 6 октомври 1982 г., *Cilfit и др.*, 283/81, EU:C:1982:335, т. 17 и от 9 септември 2015 г., *Ferreira da Silva e Brito и др.*, C-160/14, EU:C:2015:565, т. 39 и цитираната съдебна практика).
- 42 Най-напред следва да се вземе предвид, че разпоредбите на правото на Съюза са съставени на множество езици и че текстовете на различните езици са еднакво автентични (решение от 6 октомври 1982 г., *Cilfit и др.*, 283/81, EU:C:1982:335, т. 18).

- 43 Всъщност съгласно постоянната съдебна практика на Съда текстът на правна разпоредба на Съюза на един от езиците не може да служи като единствена основа за тълкуването на разпоредбата или да му се отдава предимство пред текстовете на останалите езици, тъй като разпоредбите на правото на Съюза трябва да бъдат тълкувани и прилагани еднакво с оглед на текстовете, изготвени на всички езици на Съюза (вж. по-специално решение от 24 март 2021 г., А, С-950/19, EU:C:2021:230, т. 37 и цитираната съдебна практика).
- 44 Макар национална юрисдикция, действаща като последна инстанция, естествено да не може да бъде задължена в това отношение да разглежда текстовете на съответната разпоредба на Съюза на всеки език, тя все пак трябва да вземе предвид известните й разлики в текста на тази разпоредба на различните езици, по-специално когато те са изтъкнати от страните и са установени.
- 45 Важно е също да се отбележи, че правото на Съюза използва специфична за него терминология и самостоятелни понятия, които нямат непременно едно и също съдържание като еквивалентните понятия, които може да съществуват в националното право (вж. в този смисъл решение от 6 октомври 1982 г., *Cilfit* и др., 283/81, EU:C:1982:335, т. 19).
- 46 На последно място, всяка разпоредба от правото на Съюза трябва да бъде поставена в нейния контекст и да се тълкува в светлината на разпоредбите на това право като цяло, на неговите цели и на етапа от развитието му към датата, на която разглежданата разпоредба следва да бъде приложена (решения от 6 октомври 1982 г., *Cilfit* и др., 283/81, EU:C:1982:335, т. 20 и от 28 юли 2016 г., *Association France Nature Environnement*, C-379/15, EU:C:2016:603, т. 49).
- 47 Така само ако посредством тълкувателните критерии, посочени в точки 40—46 от настоящото решение, национална юрисдикция, действаща като последна инстанция, стигне до извода, че няма данни, които могат да породят основателно съмнение за правилното тълкуване на правото на Съюза, тази национална юрисдикция може да не отправи до Съда въпрос относно тълкуването на правото на Съюза и да поеме отговорността за неговото решаване.
- 48 При това положение възможността за извършване на един или няколко други прочита на разпоредба от правото на Съюза, доколкото нито един от тези други прочити не изглежда достатъчно правдоподобен на съответната национална юрисдикция, по-специално с оглед на контекста и целта на посочената разпоредба, както и на нормативната система, в която се вписва, сама по себе си не е достатъчна, за да се приеме, че е налице основателно съмнение относно правилното тълкуване на тази разпоредба.
- 49 Във всеки случай, когато наличието на разнородна съдебна практика — в рамките на юрисдикциите на една държава членка или между юрисдикциите на различни държави членки — относно тълкуването на разпоредба от правото на Съюза, приложима към спора в главното производство, е доведено да знанието на националната юрисдикция, действаща като последна инстанция, тя трябва да бъде особено внимателна, когато преценява евентуалната липса на основателно съмнение относно правилното тълкуване на разглежданата разпоредба на Съюза, и да вземе предвид по-специално преследваната с преюдициалното производство цел, а именно да се осигури еднообразното тълкуване на правото на Съюза.

- 50 На четвърто място, следва да се отбележи, че националните юрисдикции, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право, имат задължение да преценяват на своя собствена отговорност, по независим начин и с цялото необходимо внимание дали се намират в някоя от хипотезите, които им позволяват да не отправят до Съда повдигнат пред тях въпрос относно тълкуване на правото на Съюза (вж. в този смисъл решения от 15 септември 2005 г., *Intermodal Transports*, C-495/03, EU:C:2005:552, т. 37 и цитираната съдебна практика, от 9 септември 2015 г., *Ferreira da Silva e Brito и др.*, C-160/14, EU:C:2015:565, т. 40 и от 9 септември 2015 г., *X и van Dijk*, C-72/14 и C-197/14, EU:C:2015:564, т. 58 и 59).
- 51 В това отношение от системата, въведена с член 267 ДФЕС във връзка с член 47, втора алинея от Хартата, следва, че когато национална юрисдикция, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право, счита, че е освободена от предвиденото в член 267, трета алинея ДФЕС задължение да сезира Съда с преюдициално запитване, тъй като се намира в някоя от трите хипотези, посочени в точка 33 от настоящото решение, от мотивите на решението ѝ трябва да става ясно било че повдигнатият въпрос относно правото на Съюза е ирелевантен за решаването на спора, било че тълкуването на съответната разпоредба от правото на Съюза се основава на практиката на Съда, било — ако такава практика липсва — че тълкуването на правото на Съюза е толкова очевидно за националната юрисдикция, действаща като последна инстанция, че не оставя място за никакво основателно съмнение.
- 52 Накрая, трябва да се разгледа и дали национална юрисдикция, действаща като последна инстанция, е освободена от предвиденото в член 267, трета алинея ДФЕС задължение да сезира Съда с въпрос относно тълкуването на правото на Съюза, когато преюдициалното запитване е предложено от страна в производството на напреднал етап от неговото развитие, по-специално след като веднъж е отправяно преюдициално запитване, въпреки пак по искане на тази страна.
- 53 В това отношение следва да се припомни, че въведената с член 267 ДФЕС система за пряко сътрудничество между Съда и националните юрисдикции не зависи изобщо от инициативата на страните (вж. в този смисъл решения от 18 юли 2013 г., *Consiglio Nazionale dei Geologi*, C-136/12, EU:C:2013:489, т. 28 и цитираната съдебна практика и от 3 юни 2021 г., *Bankia*, C-910/19, EU:C:2021:433, т. 22). Последните не могат да лишат националните юрисдикции от независимостта им при упражняването на правомощието, посочено в точка 50 от настоящото решение, по-специално като ги задължат да отправят преюдициално запитване (вж. в този смисъл решение от 22 ноември 1978 г., *Mattheus*, 93/78, EU:C:1978:206, т. 5).
- 54 Следователно въведената с член 267 ДФЕС система не съставлява средство за защита, което е на разположение на страните по висящ пред национален съд спор. Ето защо не е достатъчно дадена страна да твърди, че в спора се поставя въпрос относно тълкуването на правото на Съюза, за да се породят задължение за съответната юрисдикция да приеме, че такъв въпрос е повдигнат по смисъла на член 267 ДФЕС (решение от 6 октомври 1982 г., *Silfit и др.*, 283/81, EU:C:1982:335, т. 9).

- 55 От това следва, че определянето и формулирането на въпросите, които да се отправят до Съда, се извършва само от националната юрисдикция и страните по главното производство не могат да променят съдържанието им (вж. в този смисъл решение от 18 юли 2013 г., *Consiglio Nazionale dei Geologi*, C-136/12, EU:C:2013:489, т. 29 и цитираната съдебна практика).
- 56 Освен това само националната юрисдикция решава на кой етап от производството следва да постави на Съда преюдициален въпрос (вж. в този смисъл решение от 17 юли 2008 г., *Coleman*, C-303/06, EU:C:2008:415, т. 29 и цитираната съдебна практика), като последният все пак не е компетентен да разгледа преюдициалното запитване, когато към момента на отправянето му, производството пред запитващия съд вече е приключило (решение от 13 април 2000 г., *Lehtonen и Castors Braine*, C-176/96, EU:C:2000:201, т. 19).
- 57 Съгласно изложените по-горе съображения, когато се намира в някоя от хипотезите, посочени в точка 33 от настоящото решение, национална юрисдикция, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право, не е длъжна да сезира Съда по смисъла на член 267, трета алинея ДФЕС дори ако въпросът относно тълкуването на правото на Съюза е повдигнат от страна в производството пред нея.
- 58 Обратно, съгласно изложените в точки 32 и 33 от настоящото решение съображения, ако тази юрисдикция установи, че не се намира в някоя от тези хипотези, член 267 ДФЕС, трета алинея ѝ налага задължение да сезира Съда с всеки повдигнат пред нея въпрос относно тълкуването на правото на Съюза.
- 59 Обстоятелството, че посочената юрисдикция вече е сезирала Съда с преюдициално запитване в рамките на същото национално дело, не поставя под въпрос това задължение, когато и след решението на Съда остане въпрос относно тълкуването на правото на Съюза, чийто отговор е необходим за решаването на спора.
- 60 Запитващата юрисдикция обаче се позовава на национални процесуални разпоредби, по силата на които нов въпрос относно тълкуването на правото на Съюза, който е повдигнат от страна в рамките на спора по главното производство след подаването на жалбата, е недопустим, тъй като изменял предмета на спора, по-специално когато е поставен след като веднъж е отправяно преюдициално запитване.
- 61 В това отношение трябва да се припомни, че национална юрисдикция, действаща като последна инстанция, може да не отправи преюдициален въпрос до Съда поради основания за недопустимост, присъщи на производството пред тази юрисдикция, при условие че са спазени принципите на равностойност и на ефективност (вж. в този смисъл решения от 14 декември 1995 г., *van Schijndel и van Veen*, C-430/93 и C-431/93, EU:C:1995:441, т. 17 и от 15 март 2017 г., *Aquino*, C-3/16, EU:C:2017:209, т. 56).
- 62 Принципът на равностойност изисква всички правила относно исковете или жалбите да се прилагат еднакво за исковете или жалбите, основани на нарушение на правото на Съюза, и за сходните искове или жалби, основани на нарушение на националното право (решение от 15 март 2017 г., *Aquino*, C-3/16, EU:C:2017:209, т. 50 и цитираната съдебна практика).
- 63 Що се отнася до принципа на ефективност, националните процесуални норми не трябва да правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от правния ред на Съюза. В това отношение следва да се държи сметка за

мястото на тези норми в цялото производство, за неговото развитие и за неговите особености пред различните национални инстанции. В това отношение, когато е необходимо, следва да се вземат под внимание принципите, които стоят в основата на националната съдебна система, като принципа на гарантиране на правото на защита, принципа на правна сигурност и ефективното развитие на производството (решение от 15 март 2017 г., Aquino, C-3/16, EU:C:2017:209, т. 52 и 53 и цитираната съдебна практика).

- 64 Така Съдът е постановил, че национални процесуални норми, по силата на които предметът на спора се определя от основанията на жалбата, изтъкнати към момента на подаването ѝ, са съвместими с принципа на ефективност, доколкото гарантират ефективното развитие на производството, по-специално като го предпазват от забавянето, свързано с преценката на нови основания (вж. в този смисъл решение от 14 декември 1995 г., van Schijndel и van Veen, C-430/93 и C-431/93, EU:C:1995:441, т. 21).
- 65 Когато в съответствие с процесуалните норми на съответната държава членка, които спазват принципите на равностойност и ефективност, трябва да се приеме, че основанията, повдигнати пред посочена в член 267, трета алинея ДФЕС юрисдикция, са недопустими, не може да се счита, че преюдициалното запитване е необходимо и релевантно, за да може тази юрисдикция да постанови решението си (решение от 15 март 2017 г., Aquino, C-3/16, EU:C:2017:2099, т. 44).
- 66 С оглед на всички изложени по-горе съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 267 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че национална юрисдикция, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право, трябва да изпълни задължението си да сезира Съда с повдигнат пред нея въпрос относно тълкуването на правото на Съюза, освен ако не установи, че този въпрос е ирелевантен, разглежданата разпоредба от правото на Съюза вече е била предмет на тълкуване от Съда или правилното тълкуване на правото на Съюза е толкова очевидно, че не оставя място за никакво основателно съмнение. Съществуването на такава възможност следва да бъде преценявано с оглед на специфичните характеристики на правото на Съюза, особените трудности при неговото тълкуване и риска от различия в съдебната практика в рамките на Съюза. Такава юрисдикция не може да бъде освободена от посоченото задължение само поради това че вече е сезирала Съда с преюдициално запитване в рамките на същото национално дело. Тя обаче може да не отправи преюдициален въпрос до Съда поради основания за недопустимост, присъщи на производството пред тази юрисдикция, при условие че са спазени принципите на равностойност и на ефективност.

По втория и третия въпрос

- 67 С втория и третия си въпрос, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали членове 2 ДЕС и 3 ДЕС, член 4, параграф 2 ДФЕС, членове 9 ДФЕС, 26 ДФЕС и 34 ДФЕС, член 101, параграф 1, буква д) ДФЕС, членове 106 ДФЕС, 151—153 ДФЕС и 156 ДФЕС, членове 16 и 28 от Хартата, Европейската социална харта и Хартата на социалните права трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, която не предвижда периодично преразглеждане на цените след възлагането на обществени поръчки в секторите, посочени в Директива 2004/17.
- 68 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната практика на Съда, в рамките на сътрудничеството между Съда и националните юрисдикции, необходимостта да се даде тълкуване на правото на Съюза, което да е от полза за националния съд, изисква

последният да спазва стриктно изискванията относно съдържанието на преюдициалното запитване, посочени изрично в член 94 от Процедурния правилник, с който запитващата юрисдикция би следвало да е запозната (решение от 19 април 2018 г., *Consortio Italian Management и Catania Multiservizi*, C-152/17, EU:C:2018:264, т. 21 и цитираната съдебна практика). Тези изисквания впрочем са припомнени в Препоръките на Съда към националните юрисдикции относно отправянето на преюдициални запитвания (ОВ С 380, 2019 г., стр. 1).

- 69 Така съгласно член 94, буква в) от Процедурния правилник е необходимо преюдициалното запитване да съдържа изложение на причините, поради които запитващата юрисдикция има въпроси относно тълкуването или валидността на някои разпоредби на правото на Съюза, както и установената от нея връзка между тези разпоредби и националното законодателство, приложимо в главното производство (вж. в този смисъл решение от 19 април 2018 г., *Consortio Italian Management и Catania Multiservizi*, C-152/17, EU:C:2018:264, т. 22 и цитираната съдебна практика).
- 70 В случая следва да се констатира, че с настоящото преюдициално запитване запитващата юрисдикция не е запълнила празнотата, посочена от Съда в точка 23 от решение от 19 април 2018 г., *Consortio Italian Management и Catania Multiservizi* (C-152/17, EU:C:2018:264), доколкото в нарушение на член 94, буква в) от Процедурния правилник тя отново не излага с изискваната точност и яснота причините, поради които тълкуването на член 3 ДЕС, на член 26 ДФЕС и на член 101, параграф 1, буква д) ДФЕС ѝ се струва необходимо или полезно за решаването на спора в главното производство, нито връзката между правото на Съюза и националното законодателство, приложимо към този спор. Тази юрисдикция не уточнява и причините, поради които има въпроси относно тълкуването на останалите разпоредби и актове, посочени във втория и третия поставен въпрос, сред които се нарежда по-специално Европейската социална харта, която впрочем Съдът не е компетентен да тълкува (вж. в този смисъл решение от 5 февруари 2015 г., *Nisttahuz Poclava*, C-117/14, EU:C:2015:60, т. 43), а по същество се ограничава да изложи въпросите на жалбоподателите в главното производство в това отношение, както следва от точка 20 от настоящото решение, без да излага собствената си преценка.
- 71 От това следва, че вторият и третият въпрос са недопустими.

По съдебните разноски

- 72 С оглед на обстоятелството, че за страните в главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

Член 267 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че национална юрисдикция, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право, трябва да изпълни задължението си да сезира Съда с повдигнат пред нея въпрос относно тълкуването на правото на Съюза, освен ако не установи, че този въпрос е ирелевантен, разглежданата разпоредба от правото на Съюза вече е била предмет на тълкуване от Съда или

правилното тълкуване на правото на Съюза е толкова очевидно, че не оставя място за никакво основателно съмнение.

Съществуването на такава възможност следва да бъде преценявано с оглед на специфичните характеристики на правото на Съюза, особените трудности при неговото тълкуване и риска от различия в съдебната практика в рамките на Съюза.

Такава юрисдикция не може да бъде освободена от посоченото задължение само поради това че вече е сезирала Съда с преюдициално запитване в рамките на същото национално дело. Тя обаче може да не отправи преюдициален въпрос до Съда поради основания за недопустимост, присъщи на производството пред тази юрисдикция, при условие че са спазени принципите на равностойност и на ефективност.

Подписи