



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (десети състав)

23 ноември 2023 година *

„Преюдициално запитване — Обществени поръчки — Производства по обжалване при обществени поръчки — Директива 2014/25/ЕС — Член 57, параграф 3 — Възложител със седалище в държава членка, различна от тази, в която се намира седалището на централен орган за покупки, действащ от негово име и за негова сметка — Достъп до производства по обжалване — Приложими процесуални правила и компетентност на органите по обжалване

По дело C-480/22

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд, Австрия) с акт от 23 юни 2022 г., постъпил в Съда на 18 юли 2022 г., в рамките на производство по дело

EVN Business Service GmbH,

„Електра“ ЕООД,

„Пенон“ ЕООД,

СЪДЪТ (десети състав),

състоящ се от: Z. Csehi (докладчик), председател на състава, M. Ilešič и D. Gratsias, съдии,

генерален адвокат: M. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

- за EVN Business Service GmbH, от W. Schwartz, Rechtsanwalt,
- за „Електра“ ЕООД, от O. Radinsky, Rechtsanwalt,
- за австрийското правителство, от A. Posch, J. Schmoll и M. Winkler-Unger, в качеството на представители,

* Език на производството: немски.

– за Европейската комисия, от G. Gattinara и G. Wils, в качеството на представители,
предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде
разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася по-специално до тълкуването на член 57, параграф 3 от Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги, и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО (ОВ L 94, 2014 г., стр. 243).
- 2 Запитването е отправено в рамките на няколко жалби, подадени от EVN Business Service GmbH (наричано по-нататък „EBS“), учредено по австрийското право дружество със седалище в Австрия, и от две дружества, установени в България, срещу решения на Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Областен административен съд на Долна Австрия, Австрия), с които последният обявява, че няма компетентност като въззивна инстанция в областта на възлагането на обществени поръчки.

Правна уредба

Правото на Съюза

Директива 92/13

- 3 Директива 92/13/ЕИО на Съвета от 25 февруари 1992 година относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно прилагането на правилата на Общността по възлагане на обществени поръчки на субекти, извършващи дейност във водния, енергийния, транспортния и телекомуникационния сектор (ОВ L 76, 1992 г., стр. 14; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 2, стр. 43), изменена с Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за възлагане на договори за концесия (ОВ L 94, 2014 г., стр. 1) (наричана по-нататък „Директива 92/13“), включва член 1, озаглавен „Приложно поле и наличие на процедури за преразглеждане“, който в параграф 1, първа и четвърта алинея гласи:

„Настоящата директива се прилага за поръчките, посочени в Директива 2014/25 [...], освен ако тези поръчки не са изключени от обхвата на директивата в съответствие с членове 18—24, 27—30, 34 или 55 от същата директива.

[...]

Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че по отношение на поръчките, попадащи в обхвата на Директива 2014/25/ЕС или Директива 2014/23/ЕС, решенията, взети от възложителите, могат да бъдат ефективно преразглеждани, и

по-специално колкото е възможно най-бързо в съответствие с условията, посочени в членове 2—2е от настоящата директива, на основание, че тези решения са в нарушение на правото на Съюза в областта на обществените поръчки или националните разпоредби, транспониращи това право“.

Директива 2014/25

4 Съображения 78 и 82 от Директива 2014/25 гласят:

„(78) В повечето държави членки все по-често се използват техники за централизирани покупки. Централните органи за покупки отговарят за придобиванията, управлението на динамичните системи за покупки или възлагането на поръчки/склучването на рамкови споразумения вместо други възлагащи органи или възложители, срещу или без възнаграждение. Възложителите, от чието име е сключено рамково споразумение, следва да могат да го използват за единични или повтарящи се покупки. С оглед на големите обеми на покупките тези техники могат да способстват за повишаване на конкуренцията и следва да спомогнат за по-професионалното провеждане на обществените покупки. Във връзка с това следва да се предвидят разпоредби на равнището на [Европейския съюз] за определяне на централните органи за покупки, които работят с възложителите, и следва да се поясни, че централните органи за покупки работят по два различни начина.

На първо място, те следва да могат да действат като продавачи на едро, които купуват, съхраняват и препродават, а на второ място — те следва да могат да действат като посредници, които възлагат поръчки, управляват динамични системи за покупки или сключват рамкови споразумения, които да се използват от възложителите.

Тази посредническа функция може в някои случаи да се изпълнява чрез независимо провеждане на съответните процедури за възлагане на поръчка, без подробни указания от съответните възложители, а в други случаи — чрез провеждане на съответните процедури за възлагане на поръчка съгласно указанията на съответните възложители, от тяхно име и за тяхна сметка.

Освен това, следва да се въведат правила за разпределяне на отговорността за спазването на задълженията по настоящата директива, включително и по отношение на правните средства за защита, между централния орган за покупки и възложителите, поръчващи от или чрез него. Когато централният орган за покупки носи цялата отговорност за провеждането на процедурите за възлагане на поръчка, той следва да бъде също така изцяло и пряко отговорен за законосъобразността им. Когато възложител провежда определени етапи от процедурата — например подновяване на състезателната процедура съгласно рамково споразумение или възлагане на отделни поръчки въз основа на динамична система за покупки — той следва да продължи да носи отговорността за етапите, които провежда.

[...]

- (82) Съвместното възлагане на поръчки от възложители от различни държави членки понастоящем среща конкретни правни трудности, свързани със стълкновението на националните закони. Независимо от факта, че в Директива 2004/17/ЕО [на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 година относно координиране на процедурите за възлагане на обществени поръчки от възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги (ОВ L134, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 8, стр. 3)] по подразбиране се разрешават трансгранични съвместни обществени поръчки, възложителите все още срещат значителни правни и практически трудности при извършването на покупки от централни органи за покупки в други държави членки или при съвместното възлагане на поръчки. За да се позволи на възложителите да извлекат максимална полза от потенциала на вътрешния пазар по отношение на икономии от мащаб и споделянето на ползите и рисковете, не на последно място за новаторски проекти с по-висока степен на риск от разумно приемливото за отделен възложител, тези трудности следва да бъдат отстранени. Във връзка с това следва да се установят нови правила за съвместните трансгранични поръчки, за да се улесни сътрудничеството между възложителите и да се увеличат ползите от вътрешния пазар чрез създаването на възможности за трансгранична дейност на доставчиците на стоки и услуги. Тези правила следва да определят условията за трансгранична работа с централните органи за покупки и да посочат приложимото законодателство в областта на обществените поръчки, включително приложимото законодателство относно правните средства за защита, при трансгранични съвместни процедури, в допълнение към стълкновителните разпоредби на Регламент (ЕО) № 593/2008 на Европейския парламент и на Съвета [от 17 юни 2008 година относно приложимото право към договорни задължения (Рим I) (ОВ L 177, 4.7.2008 г., стр. 6)]. Освен това възложители от различни държави членки следва да могат да създават съвместни правни образувания, учредени съгласно националното право или правото на Съюза. За такива форми на съвместни поръчки следва да се предвидят специални правила.

Възложителите обаче не следва да използват възможностите за съвместни трансгранични поръчки с цел да заобикалят задължителните правила на публичното право, в съответствие с правото на Съюза, които са приложими за тях в държавата членка, в която са установени. Тези правила могат да включват например разпоредби относно прозрачността и достъпа до документи или конкретни изисквания, свързани с възможността за проследяване на чувствителни доставки“.

- 5 Член 2 от Директива 2014/25, озаглавен „Определения“, предвижда:

„За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

[...]

- 10) „централизираны дейности по закупуване“ означава дейности, които се осъществяват постоянно в една от следните форми:

- а) придобиване на доставки и/или услуги, предназначени за възложители;
- б) възлагане на поръчки или сключване на рамкови споразумения за строителство, доставки или услуги, предназначени за възложители;

[...]

12) „централен орган за покупки“ означава възложител по смисъла на член 4, параграф 1 от настоящата директива или възлагащ орган по смисъла на член 2, параграф 1, точка 1 от Директива 2014/24/ЕС [на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО (ОВ L 94, 2014 г., стр. 65)], осъществяващ централизирани дейности по закупуване и евентуално подпомагащи дейности по закупуване.

Възлагането на поръчки, извършвано от централен орган за покупки с цел осъществяване на централизирани дейности по закупуване, се смята за възлагане на поръчки за изпълнението на една от дейностите по членове 8 — 14. Член 18 не се прилага за възлагане на поръчки, извършвано от централен орган за покупки с цел осъществяване на централизирани дейности по закупуване;

[...]“.

6 Член 4 от Директива 2014/25, озаглавен „Възложители“, гласи:

„1. За целите на настоящата директива възложителите са субекти, които,

а) са възлагащи органи или публични предприятия и които извършват една от дейностите, посочени в членове 8 — 14;

б) когато не са възлагащи органи или публични предприятия, упражняват като част от своята дейност някоя от дейностите, посочени в членове 8 — 14, или съчетание от тези дейности и които извършват дейност въз основа на специални или изключителни права, предоставени от компетентен орган на държава членка.

2. „Публично предприятие“ означава всяко предприятие, върху което възлагащите органи могат да упражняват пряко или непряко доминиращо влияние поради собствеността си върху него, финансовото си участие в него или правилата, които го уреждат.

[...]“.

7 Член 57 от тази директива, озаглавен „Поръчки с участието на възложители от различни държави членки“, предвижда в параграфи 1—3:

„1. Без да се засягат членове 28 — 31, възложители от различни държави членки могат съвместно да възлагат поръчки, като използват един от предвидените в настоящия член механизми.

Възложителите не може да използват предвидените в настоящия член механизми, с цел да избегнат прилагането на задължителни разпоредби на публичното правов съответствие с правото на Съюза, които са приложими към тях в тяхната държава членка.

2. Държавите членки не забраняват на своите възложители да използват централизирани дейности по закупуване, предлагани от централни органи за покупки, които са установени в друга държава членка.

По отношение на централизираните дейности по закупуване, предлагани от централен орган за покупки, който е установен в държава членка, различна от държавата на

възложителя, държавите членки могат обаче по свой избор да предвидят техните възложители да използват единствено централизираните дейности по закупуване, определени в член 2, точка 10, буква а) или буква б).

3. Предоставянето на централизираните дейности по закупуване от централен орган за покупки, установен в друга държава членка, се извършва в съответствие с националните разпоредби на държавата членка, в която е установен централният орган за покупки.

Националните разпоредби на държавата членка, в която е установен централният орган за покупки, се прилагат също по отношение на:

- а) възлагането на поръчки чрез динамична система за покупки;
- б) подновяването на състезателна процедура съгласно рамково споразумение“.

Австрийското право

- 8 Член 180 от Bundesvergabegesetz 2018 (Федерален закон за възлагането на обществени поръчки от 2018 г.) от 20 август 2018 г. (BGBl. I, 65/2018) (наричан по-нататък „BVergG 2018“), озаглавен „Съвместно възлагане на трансгранични поръчки от няколко секторни възложители“, предвижда в параграф 2:

„Когато централизирана дейност по закупуване се извършва за секторен възложител от централен орган за покупки, посочен в член 2, точка 12 от Директива 2014/25/ЕС, чието седалище е в друга държава — членка на Съюза, или в друга държава — страна по Споразумението за ЕИП

1. Процедурата за възлагане на поръчката се урежда

[...]

от правните разпоредби на държавата, в която се намира седалището на централния орган за покупки“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 9 С известие, публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* на 22 май 2020 г., започва процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет рамково споразумение с цел извършване на строителни работи за поставяне на електрически инсталации, както и свързаните с тях строителни и разрушителни работи. Поръчката е разделена (териториално) на 36 обособени позиции с място на изпълнение в България. Стойността на поръчката надвишава прага, над който се прилагат процедурните правила и правилата за обявяване, предвидени в правото на Съюза в областта на възлагането на обществени поръчки.
- 10 „Електроразпределение Юг“ ЕАД (наричано по-нататък „ЕР Юг“), акционерно дружество по българското право със седалище в България, е възложителят в рамките на тази процедура за възлагане на обществена поръчка.

- 11 EBS, учредено по австрийското право дружество със седалище в Австрия, действа в тази процедура за възлагане на обществена поръчка като централен орган за покупки в качеството си на представител на EP Юг.
- 12 Както EP Юг, така и EBS са непряко и изцяло собственост на EVN AG, което от своя страна е 51 % собственост на Land Niederösterreich (провинция Долна Австрия, Австрия).
- 13 Съгласно условията на поръчката EBS е натоварено с нейното провеждане и изпълнение, докато договорот с предмет исканите услуги трябва да бъде сключен с EP Юг в качеството му на секторен възложител. В тази процедура за възлагане на обществена поръчка като компетентен да се произнася по жалбите е определен Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Областен административен съд на Долна Австрия). Условията на поръчката предвиждат още, че австрийското право е приложимо „към процедурата за възлагане на обществена поръчка и към всички произтичащи от нея претенции“ и че българското право се прилага по отношение на „изпълнението на договора“.
- 14 „Електра“ ЕООД „и „Пенон“ ЕООД, две български предприятия, подават оферти за различни обособени позиции на основание на рамковия договор. С решения от 28 и 30 юли 2020 г. те са уведомени, че офертите им не са приети.
- 15 Исканията им за отмяна на тези решения са отхвърлени на 23 септември 2020 г. с определения на Landesverwaltungsgericht Niederösterreich (Областен административен съд на Долна Австрия), който обявява, че не е компетентен в това отношение.
- 16 Този съд приема, че е сезиран с въпроса дали българско предприятие може да сключи с установен в България възложител договор, който трябва да бъде изпълнен в тази държава членка и се урежда от правото на тази държава членка. Според посочената юрисдикция признаването на нейната компетентност при такива обстоятелства би засегнало сериозно суверенитета на Република България и би създавало противоречие с признатия от международното право принцип на териториалност. Фактът, че провинция Долна Австрия упражнява контрол върху EP Юг, не предопределял по никакъв начин компетентността на посочената юрисдикция в областта на възлагането на обществени поръчки на предприятия със седалище в чужбина.
- 17 Освен това, също както член 57, параграф 3 от Директива 2014/25, BVergG 2018 предвиждал в член 180, параграф 2 правило относно централизираните дейности по закупуване, извършвани от името на секторен възложител от централен орган за покупки със седалище в държава членка, различна от тази, в която се намира този възложител. Това правило обаче предвиждало само материалното право, което се прилага към процедурата за възлагане на обществена поръчка, без да уточнява процесуалното право, приложимо към евентуално производство по обжалване. Несъмнено в съображение 82 от Директива 2014/25 се посочвало определянето на приложимата правна уредба „относно правните средства за защита“, без обаче това да е възпроизведено в самия текст на тази директива. Освен това понятието „централизираните дейности по закупуване“, съдържащо се в член 57 от посочената директива, не се отнасяло до производството по обжалване.
- 18 Електра, Пенон и EBS подават ревизионни жалби пред Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд Австрия) срещу посочените по-горе определения. Те представят заверен превод на решение на най-висшата административна юрисдикция на Република

България, с което се потвърждава решението на българския орган за контрол в областта на обществените поръчки, що се отнася до липсата на компетентност на този орган в случая на посочената обществена поръчка.

19 Тези страни твърдят, че с оглед на целта си да предвиди единен режим в областта на трансграничните централизирани покупки, член 57, параграф 3 от Директива 2014/25, а следователно и член 180, параграф 2 от BVergG 2018, трябва да се тълкуват в смисъл, че не се отнасят само до самата процедура за възлагане на обществена поръчка, но и до процедурата по обжалване, която евентуално може да следва такова възлагане. Тъй като централният орган за покупки трябвало да приложи австрийското материално право в областта на възлагането на обществени поръчки, производството по обжалване следвало да се провежда пред австрийски преразглеждащ орган по силата на австрийското процесуално право. Така определяща териториална привръзка било седалището на централния орган за покупки.

20 При тези условия *Verwaltungsgerichtshof* (Върховен административен съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли член 57, параграф 3 от Директива 2014/25 да се тълкува в смисъл, че е налице предоставяне на централизирани дейности по закупуване от централен орган за покупки, установен „в друга държава членка“, когато възложителят — независимо от въпроса за контрола върху този възложител — е установен в друга държава членка, различна от държавата на централния орган за покупки?

2). При утвърдителен отговор на първия въпрос:

Обхваща ли стълкновителната норма на член 57, параграф 3 от Директива 2014/25, според която предоставянето на централизираните дейности по закупуване от централен орган за покупки, установен в друга държава членка, се извършва в съответствие с националните разпоредби на държавата членка, в която е установен централният орган за покупки, и разпоредбите относно производството по обжалване (процедурите за преразглеждане) и компетентността на преразглеждащия орган по смисъла на Директива 92/13?

3). При отрицателен отговор на първия или втория въпрос:

Трябва ли Директива 92/13, и по-специално член 1, параграф 1, четвърта алинея от нея, да се тълкува в смисъл, че компетентността на национален преразглеждащ орган във връзка с обжалването на решения на възложители трябва да обхваща всички възложители, установени в държавата членка на този орган, или компетентността трябва да се определя в зависимост от това дали върху възложителя (по смисъла на член 3, точка 4, буква в), респ. член 4, параграф 2 от Директива 2014/25) се упражнява доминиращо влияние от страна на държавен, регионален или местен орган или от публичноправна организация от държавата членка на преразглеждащия орган?“.

По първия въпрос

21 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 57, параграф 3 от Директива 2014/25 трябва да се тълкува в смисъл, че централизирана дейност по закупуване в рамките на съвместно възлагане на поръчки от възложители от различни

държави членки се извършва от централен орган за покупки, „установен в друга държава членка“, когато седалището на възложителя е в държава членка, различна от държавата членка, в която е седалището на централния орган за покупки, независимо че публичноправна организация на последната упражнява контрол върху възложителя.

- 22 Съгласно член 57, параграф 3 от Директива 2014/25 предоставянето на централизираните дейности по закупуване от централен орган за покупки, установен в друга държава членка, се извършва в съответствие с националните разпоредби на държавата членка, в която е установен централният орган за покупки. Националните разпоредби на държавата членка, в която е установен централният орган за покупки, се прилагат също по отношение на възлагането на поръчки чрез динамична система за покупки и подновяването на състезателна процедура съгласно рамково споразумение.
- 23 Понятието „централен орган за покупки“ е определено в член 2, точка 12 от Директива 2014/25 като възложител по смисъла на член 4, параграф 1 от тази директива или възлагащ орган по смисъла на член 2, параграф 1, точка 1 от Директива 2014/24, осъществяващ централизираните дейности по закупуване и евентуално подпомагащи дейности по закупуване.
- 24 От акта за преюдициално запитване е видно, че основното съмнение на запитващата юрисдикция се отнася до начина, по който държавата членка по седалището на възложителя се разграничава от тази, в която се намира седалището на централния орган за покупки. С други думи, запитващата юрисдикция иска да се установи критерият за привързване на възложителя към държава членка за целите на прилагането на член 57 от Директива 2014/25.
- 25 Страните в главното производство и другите заинтересовани страни приемат, че критерият за привързване трябва да бъде мястото, където е установен възложителят, и че в този контекст е без значение дали и евентуално по какъв начин и в каква степен той се притежава от друг субект, който се намира в друга държава членка. Така правилото, предвидено в член 57, параграф 3 от Директива 2014/25, се прилагало, когато централният орган за покупки и другият възложител се намират в различни държави членки, както в случая — в Австрия и в България.
- 26 В това отношение следва да се припомни, че както централният орган за покупки, така и субектът, който провежда процедурата за възлагане на поръчка, са възлагащи органи по смисъла на Директива 2014/25, така че критерият за привързване към дадена държава членка не може да бъде различен за едното или за другото от тези образувания.
- 27 Освен това член 57, параграф 1 от тази директива предвижда, че възложителите не могат да възлагат съвместно транснационални обществени поръчки, за да избегнат прилагането на задължителни разпоредби на публичното право, които са в съответствие с правото на Съюза и са приложими към тях „в тяхната държава членка“. Параграф 2 от този член се отнася до централизираните дейности по закупуване, предлагани от централен орган за покупки, „който е установен в държава членка, различна от държавата на възложителя“.
- 28 Независимо от обстоятелството, че по този начин Директива 2014/25 използва понякога различни изрази за определянето на привързката на възложител с дадена държава членка, включително в текста ѝ на различните езици, това не променя факта, че тези изрази оставят впечатлението, че възприетият от законодателя на Съюза критерий за привързване е

териториален, което впрочем съответства на общото правило, което по същество следва от член 57, параграф 1, втора алинея от тази директива и според което всеки възложител трябва да спазва действащите правила в държавата членка, в която е установен.

- 29 Следователно, когато в случай като разглеждания в главното производство централният орган за покупки и възложителят се намират в различни държави членки, следва да се приеме, че става въпрос за възлагане на транснационална поръчка чрез централен орган за покупки.
- 30 В това отношение е важно да се отбележи, че от посочената директива, и по-специално от член 57 от нея, не следва, че принадлежността към дадена държава членка на регионален орган или публичноправна организация, който или която упражнява контрол върху възложителя, представлява релевантен критерий за привръзка на последния. Когато законодателят на Съюза е искал да използва като критерий наличието на връзка между възложител и друг субект, той използва този критерий изрично, както в член 4, параграф 2 от същата директива.
- 31 С оглед на изложените по-горе съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 57, параграф 3 от Директива 2014/25 трябва да се тълкува в смисъл, че централизирана дейност по закупуване в рамките на съвместно възлагане на поръчки от възложители от различни държави членки се извършва от централен орган за покупки, „установен в друга държава членка“, когато седалището на възложителя е в държава членка, различна от държавата членка, в която е седалището на централния орган за покупки, независимо от мястото на седалището на трето образувание, което притежава контрола върху единия или другия от тях.

По втория въпрос

- 32 С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 57, параграф 3 от Директива 2014/25 трябва да се тълкува в смисъл, че предвидената в тази разпоредба стълкновителна норма, съгласно която предоставянето на централизираните дейности по закупуване от централен орган за покупки се извършва в съответствие с националните разпоредби на държавата членка, в която е установен централният орган за покупки, обхваща и свързаните с тези дейности процедури за преразглеждане по смисъла на Директива 92/13.
- 33 Както отбелязва запитващата юрисдикция, член 57, параграф 3 от Директива 2014/25 не предвижда изрично дали националните разпоредби на държавата членка, в която е установен централният орган за покупки, уреждат и процедурите за преразглеждане и компетентността на преразглеждащия орган по смисъла на Директива 92/13.
- 34 Посочените в тази разпоредба „централизираните дейности по закупуване“ са определени в член 2, точка 10 от Директива 2014/25 като дейности, които се осъществяват постоянно било под формата на придобиване на доставки и/или услуги, предназначени за възложители, било под формата на възлагане на поръчки или сключване на рамкови споразумения за строителство, доставки или услуги, предназначени за възложители.

- 35 Макар да е вярно, че въз основа на буквалното тълкуване член 57, параграф 3 от Директива 2014/25, изглежда, се отнася единствено до материалното право в областта на възлагането на обществени поръчки, текстът му все пак не изключва възможността тази разпоредба да обхваща както законодателството в областта на процедурите за преразглеждане, така и компетентността на преразглеждащия орган, по смисъла на Директива 92/13.
- 36 При това положение съгласно постоянната съдебна практика при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза трябва да се взема предвид не само нейният текст, но и контекстът ѝ, както и целите, преследвани от правната уредба, от която тя е част (решение от 29 юни 2023 г., *Interfel*, C-501/22—C-504/22, EU:C:2023:531, т. 53 и цитираната съдебна практика).
- 37 Освен това, отново съгласно постоянната съдебна практика, когато една разпоредба от правото на Съюза подлежи на различни тълкувания, предимство трябва да се отдаде на това, което може да запази нейното полезно действие (решение от 29 юни 2023 г., *Interfel*, C-501/22—C-504/22, EU:C:2023:531, т. 54 и цитираната съдебна практика).
- 38 В това отношение следва да се припомни, че съгласно съображение 78 от Директива 2014/25 следва да се въведат правила за разпределяне на отговорността за спазването на задълженията по тази директива, включително по отношение на правните средства за защита, между централния орган за покупки и възложителите, поръчващи от или чрез него.
- 39 Посоченото съображение предвижда две хипотези, при първата от които централният орган за покупки носи цялата отговорност за провеждането на процедурите за възлагане на поръчка, а при втората възложител провежда определени етапи от процедурата, като например подновяване на състезателната процедура съгласно рамково споразумение или възлагане на отделни поръчки въз основа на динамична система за покупки. В първия случай централният орган за покупки следва да бъде изцяло и пряко отговорен за законосъобразността на процедурите, а във втория случай той следва да продължи да носи отговорност за етапите на процедурата, които провежда.
- 40 Освен това в съображение 82 от Директива 2014/25 се посочва, че следва да се установят нови правила за съвместните трансгранични поръчки и че тези правила следва да определят условията за трансгранична работа с централните органи за покупки и да посочат приложимото законодателство в областта на обществените поръчки, включително приложимото законодателство относно правните средства за защита, при трансгранични съвместни процедури.
- 41 От изложените съображения следва, че законодателят на Съюза е искал да определи не само материалното право, приложимо за трансграничните поръчки и централните органи за покупки, но и правото, което се отнася до процедурите за преразглеждане, до които могат да доведат тези поръчки и дейности.
- 42 Поради това трябва да се даде предимство на тълкуване на разпоредбите на Директива 2014/25, уреждащи такива поръчки и дейности, което позволява да се обхванат както материалното право, така и правото, отнасящо се до процедурите за преразглеждане.

- 43 Ето защо следва да се приеме, че Директива 2014/25 препраща към правото на държавите членки не само по отношение на неговите разпоредби, които уреждат провеждането на транснационална процедура за възлагане на поръчки, но и към тези, уреждащи производствата по обжалване, включително по съдебен ред, които могат да бъдат образувани вследствие на такава процедура за възлагане на поръчка.
- 44 Подобно тълкуване освен това е в съответствие с целта на Директива 2014/25, а именно да се установи единен режим за трансграничните централизирани покупки. Всъщност, доколкото централният орган за покупки трябва да осъществява централизираните си дейности по закупуване в съответствие с националните разпоредби на държавата членка, в която се намира, изглежда логично производството по обжалване, което може да бъде образувано, да се проведе съгласно правото на тази държава членка и компетентността на съответния преразглеждащия орган да се определи съгласно същото това право.
- 45 Освен това принципът, че процедурите за преразглеждане на приетите от възложителя мерки се уреждат от разпоредбите на държавата членка, в която той се намира, е в основата на правилото, установено в член 1, четвърта алинея от Директива 92/13, съгласно което държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че по отношение на поръчките, попадащи в обхвата на Директива 2014/25 или Директива 2014/23, решенията, взети от възложителите, могат да бъдат ефективно преразглеждани, и по-специално колкото е възможно най-бързо, на основание, че тези решения са в нарушение на правото на Съюза в областта на обществените поръчки или националните разпоредби, транспониращи това право.
- 46 Както отбелязва Европейската комисия, това не изключва възможността евентуално да се направи разграничение между правото, приложимо към процедурата за възлагане на поръчка, и това, което може да се приложи към сключените впоследствие договори.
- 47 Освен това националните юрисдикции, сезирани със спор, възникнал вследствие на трансгранична процедура за възлагане на поръчка, трябва да обърнат особено внимание на разпределението на отговорностите на участниците в тази процедура и на пределите на техните правомощия, евентуално свързани с това, като същевременно вземат предвид правилото по член 57, параграф 1 от Директива 2014/25, припомнено в точка 27 от настоящото решение.
- 48 С оглед на изложените по-горе съображения на втория въпрос следва да се отговори, че член 57, параграф 3 от Директива 2014/25 във връзка със съображения 78 и 82 от тази директива трябва да се тълкува в смисъл, че предвидената в тази разпоредба стълкновителна норма, съгласно която предоставянето на централизираните дейности по закупуване от централен орган за покупки се извършва в съответствие с националните разпоредби на държавата членка, в която е установен този централен орган за покупки, обхваща и свързаните с тези дейности процедури за преразглеждане по смисъла на Директива 92/13, доколкото посоченият централен орган за покупки отговаря за провеждането на процедурата за възлагане на поръчка.

По третия въпрос

- 49 С оглед на отговорите, дадени на първия и втория въпрос, не следва да се отговаря на третия въпрос, поставен от запитващата юрисдикция единствено в случай на отрицателен отговор на първия или на втория въпрос.

По съдебните разноски

- 50 С оглед на обстоятелството, че за страните по 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 (десети състав) реши:

- 1) Член 57, параграф 3 от Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО

трябва да се тълкува в смисъл, че

централизирана дейност по закупуване в рамките на съвместно възлагане на поръчки от възложители от различни държави членки се извършва от централен орган за покупки, „установен в друга държава членка“, когато седалището на възложителя е в държава членка, различна от държавата членка, в която е седалището на централния орган за покупки, независимо от мястото на седалището на трето образувание, което притежава контрола върху единия или другия от тях.

- 2) Член 57, параграф 3 от Директива 2014/25 във връзка с член 78, параграф 82 от тази директива

трябва да се тълкува в смисъл, че

предвидената в тази разпоредба стълкновителна норма, съгласно която предоставянето на централизираните дейности по закупуване от централен орган за покупки се извършва в съответствие с националните разпоредби на държавата членка, в която е установен този централен орган за покупки, обхваща и свързаните с тези дейности процедури за преразглеждане по смисъла на Директива 92/13/ЕИО на Съвета от 25 февруари 1992 година относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно прилагането на правилата на Общността по възлагане на обществени поръчки на субекти, извършващи дейност във водния, енергийния, транспортния и телекомуникационния сектор, изменена с Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за възлагане на

**ДОГОВОРИ ЗА КОНЦЕСИЯ, ДОКОЛКОТО ПОСОЧЕНИЯТ ЦЕНТРАЛЕН ОРГАН ЗА ПОКУПКИ
ОТГОВАРЯ ЗА ПРОВЕЖДАНЕТО НА ПРОЦЕДУРАТА ЗА ВЪЗЛАГАНЕ НА ПОРЪЧКА.**

Подписи