



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL MICHAL BOBEK
prezentate la 30 aprilie 2019¹

Cauza C-620/17

**Hochtief Solutions AG Magyarországi Fióktelepe
împotriva
Fővárosi Törvényszék**

[cerere de decizie preliminară formulată de Székesfehérvári Törvényszék (Curtea din Székesfehérvár, Ungaria)]

„Cerere de decizie preliminară – Achiziții publice – Procedura revizuirii – Caracterul obligatoriu al hotărârilor preliminare – Autonomia procedurală a statelor membre – Cerere de revizuire – Echivalență și efectivitate – Răspunderea statului membru pentru încălcarea dreptului Uniunii rezultată din hotărârile pronunțate de instanțele naționale – Neîndeplinirea obligației de a sesiza Curtea prevăzute de articolul 267 al treilea paragraf TFUE”

I. Introducere

1. Prezenta cauză reprezintă încă un segment al unei epopee procedurale destul de complexe, aflată în prezent la al treilea episod. Simplificând considerabil, *primul* episod privea hotărârile naționale originale pronunțate pe fondul cauzei. În cadrul respectivului episod (sau etapei litigioase), instanța națională de apel care judeca litigiul, Fővárosi Ítéltábla (Curtea Regională de Apel din Budapesta–Capitală, Ungaria), a solicitat îndrumări din partea Curții². Manifestându-și dezacordul cu privire la modul în care instanțele naționale ar fi aplicat (în mod necorespunzător) aceste orientări în cadrul litigiului pe fond, cea de a *doua* etapă a litigiului național privea o cerere de revizuire a cauzei formulată de Hochtief Solutions AG Magyarországi Fióktelepe (denumită în continuare „Hochtief Ungaria”).

2. Prezenta cerere de decizie preliminară a fost formulată în cadrul celei de a *treia* etapă a procedurii naționale referitoare la o cerere pentru acordarea de despăgubiri formulată de Hochtief Ungaria întemeiată pe două motive. În primul rând, în opinia Hochtief Ungaria, Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta–Capitală), judecând în calitate de instanță de apel cererea de rejudecare a hotărârii pronunțate în cadrul celei de a doua etape procesuale, ar trebui admisă cererea de revizuire pentru a ține seama de hotărârea preliminară a Curții pronunțată anterior în aceeași cauză. În al doilea rând, aceasta ar fi trebuit să adreseze Curții o nouă cerere de decizie preliminară, astfel încât cea din urmă să poată stabili dacă, în împrejurările din prezenta cauză, dreptul Uniunii impunea rejudecarea cauzei.

¹ Limba originală: engleza.

² Hotărârea din 18 octombrie 2012, Édukovázig și Hochtief Construction (C-218/11, EU:C:2012:643).

3. În acest context, Curtea este invitată să abordeze în mod esențial trei seturi de întrebări: în primul rând, consecințele care rezultă din dreptul Uniunii pentru presupusa încălcare de către instanțele naționale care judecă litigiul pe fond a obligației de a pune în aplicare în mod corect hotărârea preliminară a Curții din cauza unor limite procedurale, în al doilea rând, dacă dreptul Uniunii impune ca procedura extraordinară a revizuirii, permisă de dreptul național în anumite situații, să fie extinsă de asemenea pentru situații precum cea din procedura principală și, în al treilea rând, anumite elemente cu privire la condițiile de atragere a răspunderii statelor membre.

II. Cadrul juridic

A. *Dreptul Uniunii*

4. Articolul 1 din Directiva 89/665/CEE privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări³ impune statelor membre să garanteze că deciziile luate de autoritățile contractante pot fi supuse unor căi de atac efective și că respectivele căi de atac sunt accesibile pentru oricare persoană care are sau care a avut vreun interes în obținerea unui anumit contract și care a fost prejudiciată sau care riscă să fie prejudiciată printr-o presupusă încălcare.

5. Articolul 2 alineatul (1) din Directiva 92/13/CEE a Consiliului din 25 februarie 1992 privind coordonarea actelor cu putere de lege și actelor administrative referitoare la aplicarea normelor comunitare cu privire la procedurile de achiziții publice ale entităților care desfășoară activități în sectoarele apei, energiei, transporturilor și telecomunicațiilor⁴ impune statelor membre să confere competența fie de a lua măsuri tranzitorii cu privire la procedura de atribuire a contractului sau la punerea în aplicare a oricărei decizii adoptate de entitatea contractantă și de a asigura anularea deciziilor pronunțate în mod nelegal cu privire la procedura de atribuire a contractului respectiv, fie de a lua alte tipuri de măsuri cu scopul de a preveni prejudicierea intereselor avute în vedere. Procedurile de soluționare a contestațiilor reglementează de asemenea problema despăgubirii persoanelor afectate de încălcare.

B. *Dreptul maghiar*

6. Articolele 6:548 alineatul (1) și 6:549 alineatul (1) din Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Legea nr. V din 2013 cu privire la Codul Civil) (denumit în continuare „Codul civil”) care fac parte din titlul „Răspunderea pentru acțiunile autorităților publice”:

„Articolul 6:548 [Răspunderea pentru acțiunile autorităților administrative]: (1) Răspunderea pentru prejudiciile cauzate în domeniul contenciosului administrativ se atrage numai dacă prejudiciul rezultă din acțiunile sau omisiunile apărute în exercitarea autorității publice și dacă prejudiciul nu poate fi atenuat prin acțiunile de drept comun sau prin măsuri administrative.

[...]

3 Directiva Consiliului din 21 decembrie 1989 (JO 1989, L 395, p.33, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 237) (denumită în continuare „Directiva 89/665”).

4 Directiva Consiliului din 25 februarie 1992 (JO 1992, L 76, p. 14, Ediție specială 06/Vol. 2. p. 43-49) (denumită în continuare „Directiva 92/13”).

Articolul 6:549 [Răspunderea pentru acțiunile instanțelor, procurorilor, notarilor publici și executorilor judecătorești]: (1) Dispozițiile privind răspunderea pentru prejudiciile cauzate în domeniul contenciosului administrativ se aplică *mutatis mutandis* la răspunderea pentru acțiunile instanțelor și procurorilor [...] Contestația poate fi formulată numai în cazul în care căile ordinare de atac au fost epuizate.

[...]”

7. Articolul 260 punctul (1) litera (a) și alineatul (2) din Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. Törvény (Legea nr. III din 1952 privind Codul de procedură civilă, denumit în continuare „Codul de procedură civilă”) prevede:

„(1) O cerere de revizuire poate fi formulată împotriva unei hotărâri definitive în cazul în care:

- (a) partea prezintă vreun element de fapt sau o probă, sau orice decizie administrativă sau hotărâre judecătorească definitivă pe care instanța nu a luat-o în considerare în cursul procedurii anterioare, cu condiția ca aceasta să fi fost în avantajul său dacă ar fi fost luată inițial în considerare;

[...]

- (2) În temeiul literei (a) de la alineatul (1) de mai sus, oricare dintre părți are dreptul să formuleze cerere de revizuire numai dacă a fost în imposibilitate să prezinte faptele, probele sau deciziile menționate în cadrul procedurii anterioare, fără ca această imposibilitate să se datoreze culpei sale.”

8. Articolul 361 litera (a) din Codul de procedură civilă prevede:

„Kúria (Curtea Supremă, Ungaria) va soluționa conflictele de natură constituțională astfel:

- (a) în cazul în care Alkotmánybíróság (Curtea Constituțională, Ungaria) hotărăște anularea unei legi sau norme de drept material, iar cauza a fost instrumentată doar prin intermediul unei acțiuni (sau proceduri extrajudiciare), reclamantul va fi informat cu privire la dreptul de a formula cerere de revizuire în termen de 30 de zile la instanța de prim grad competentă.”

III. Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare

9. La 25 iulie 2006, Észak-dunántúli Környezetvédelmi és Vízügyi Igazgatóság (Directoratul pentru protecția mediului și gospodărirea apelor Transdanubia de Nord, denumită în continuare „autoritatea contractantă”) a publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene⁵ o cerere de exprimare a interesului pentru un contract de achiziții publice cu privire la dezvoltarea infrastructurii de transport în centrul intermodal al portului comercial național Győr-Gönyü. Cererea de exprimare a interesului cuprindea o serie de condiții pentru participarea la procedura de achiziții. În special, punctul III.2.2 din cererea de exprimare a interesului conținea un criteriu care privea capacitatea economică și financiară (denumită în continuare „cerința economică”). Conform cerinței respective, bilanțul candidaților nu trebuie să fi fost negativ pentru mai mult de unul dintre ultimele trei exerciții financiare încheiate.

5 Seria S, nr. 139-149325.

10. Hochtief Ungaria este sucursala maghiară a firmei Hochtief Solutions AG, o companie germană de construcții care, la rândul său, este o filială a societății-mamă Hochtief AG. Hochtief Ungaria nu a participat la procedura de achiziții. Prin decizia din 14 august 2006, autoritatea contractantă a declarat că un singur candidat, Hungarian Port 2006 Konzorcium, îndeplinea toate criteriile de calificare, astfel încât numai acel candidat a putut fi invitat să depună o ofertă.

11. La 9 august 2006, Hochtief Ungaria a contestat legalitatea cerinței economice prevăzute în cererea de exprimare a interesului în fața Közbeszerzési Döntőbizottság (Comisia de arbitraj în domeniul achizițiilor publice, Ungaria) (denumită în continuare „comisia de arbitraj”), care a susținut că cerința economică a fost atât discriminatorie, cât și necorespunzătoare pentru a demonstra capacitatea financiară a candidaților. De asemenea, aceasta a solicitat anularea cererii de exprimare a interesului și emiterea unui ordin de a organiza o nouă procedură de achiziții.

12. Prin decizia sa din 25 septembrie 2006, comisia de arbitraj a considerat că cerința economică era adecvată pentru a stabili capacitatea economică și financiară a candidaților. Totuși, prin aceeași decizie, comisia de arbitraj a aplicat o amendă de 8 000 000 de forinți maghiari (HUF) autorității contractante pentru încălcarea altor prevederi ale legislației naționale privind achizițiile publice.

13. La 2 octombrie 2006, Hochtief Ungaria a contestat decizia comisiei de arbitraj în fața Fővárosi Bíróság (Curtea din Budapesta–Capitală, Ungaria) cu privire la constatările comisiei privind capacitatea financiară. Hochtief Ungaria a susținut că cerința economică nu era adecvată pentru a demonstra capacitatea financiară a unei întreprinderi.

14. Prin hotărârea sa din 17 martie 2010, Fővárosi Bíróság (Curtea din Budapesta–Capitală) a respins contestația formulată de Hochtief Ungaria. Deși a remarcat că aceasta din urmă a susținut în contestația inițială formulată în fața comisiei de arbitraj că valoarea netă nu era adecvată pentru demonstrarea capacității financiare, Fővárosi Bíróság (Curtea din Budapesta–Capitală) a constatat totuși că cerința economică în cauză era un criteriu adecvat pentru a obține informații cu privire la capacitatea financiară a candidaților.

15. Hochtief Ungaria a contestat această hotărâre a instanței de prim grad de jurisdicție în fața Fővárosi Ítéltábla (Curtea Regională de Apel din Budapesta–Capitală). Această instanță a suspendat procedura și a adresat Curții o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare.

16. Prin Hotărârea pronunțată la 18 octombrie 2012, Curtea a statuat că „o autoritate contractantă este autorizată să solicite un nivel minim de capacitate economică și financiară prin referire la unul sau la mai multe elemente individuale din bilanț, cu condiția ca acestea să fie în mod obiectiv apte să ofere informații cu privire la această capacitate în privința unui operator economic și ca acest nivel să fie adaptat la importanța contractului în cauză, în sensul de a constitui în mod obiectiv un indiciu pozitiv al existenței unei baze economice și financiare suficiente pentru a finaliza executarea acestui contract, fără a depăși totodată ceea ce este necesar în mod rezonabil în acest scop. Cerința unui nivel minim de capacitate economică și financiară nu poate fi, în principiu, înlăturată pentru simplul motiv că acest nivel se referă la un element din bilanț în legătură cu care pot să existe diferențe între legislațiile diferitor state membre”⁶.

17. Prin hotărârea sa definitivă din 18 iunie 2013, Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta–Capitală) a concluzionat că, în lumina hotărârii preliminare a Curții, cerința economică nu era incompatibilă cu legislația Uniunii. Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta–Capitală) a mai precizat că necesitatea și proporționalitatea cerinței economice au fost examinate în mod corespunzător de către comisia de arbitraj și au fost, de asemenea, examinate în hotărârea instanței de prim grad.

6 Hotărârea din 18 octombrie 2012, Édukovázig și Hochtief Construction (C-218/11, EU:C:2012:643, punctul 32).

18. La 13 septembrie 2013, Hochtief Ungaria a formulat recurs în fața Kúria (Curtea Supremă) împotriva hotărârii pronunțate de instanța de gradul al doilea. Aceasta a susținut că Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta–Capitală) nu a examinat din punct de vedere obiectiv caracterul adecvat al cerinței economice. În acest context, Hochtief Ungaria a solicitat Kúria (Curtea Supremă) să formuleze o trimitere preliminară cu privire la problema dacă Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta–Capitală) a avut dreptul să nu examineze caracterul adecvat din punct de vedere obiectiv al criteriilor de calificare fără a formula o nouă cerere de decizie preliminară.

19. Prin hotărârea pronunțată la 19 martie 2014, Kúria (Curtea Supremă) a respins recursul pentru motivul că cerința economică a fost contestată tardiv, deoarece Hochtief Ungaria nu a ridicat această problemă în plângerea inițială depusă la comisia de arbitraj, ci doar în observațiile sale ulterioare. Singura problemă ridicată în termenul legal de Hochtief Ungaria în legătură cu cerința în litigiu era caracterul său discriminatoriu, așadar numai acest aspect trebuia examinat.

20. Ulterior, Hochtief Ungaria a înaintat o excepție de neconstituționalitate către Alkotmánybíróság (Curtea Constituțională), precum și o cerere de revizuire către Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Budapesta–Capitală, Ungaria).

21. În primul rând, în cadrul procedurii în fața Curții Constituționale, Hochtief Ungaria a susținut că drepturile sale la un proces echitabil și la o cale de atac efectivă au fost încălcate. Aceasta a susținut că Kúria (Curtea Supremă) ar fi trebuit să adreseze Curții mai multe întrebări preliminare. La 9 februarie 2015, Alkotmánybíróság (Curtea Constituțională) a declarat excepția de neconstituționalitate inadmisibilă. Dreptul la o cale de atac efectivă invocat de Hochtief Ungaria nu garantează dreptul la pronunțarea unei anumite soluții, iar Kúria (Curtea Supremă) era cea în măsură să decidă dacă era necesară formularea unei cereri de decizie preliminară.

22. În al doilea rând, în ceea ce privește cererea de revizuire, Hochtief Ungaria a contestat omisiunea luării în considerare a caracterului adecvat al cerinței economice și a solicitat redeschiderea procedurii judiciare în ansamblu, anularea tuturor hotărârilor anterioare și adoptarea unei noi hotărâri. De asemenea, aceasta a solicitat Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Budapesta–Capitală) să formuleze o nouă cerere de decizie preliminară cu privire la chestiunea dacă o hotărâre preliminară ar putea fi ignorată, fără a fi formulată o nouă trimitere.

23. Prin Ordonanța din 8 mai 2015, Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Budapesta–Capitală) a declarat inadmisibilă cererea de revizuire, fără a lua în considerare necesitatea unei trimiteri preliminare. Acesta a menționat că faptele invocate de Hochtief Ungaria în cererea sa de revizuire nu erau noi. Instanțele care au judecat acțiunea principală le cunoșteau deja și le-au examinat. Prin cererea sa, Hochtief Ungaria a solicitat revizuirea poziției juridice adoptate de Kúria (Curtea Supremă), care era o chestiune de drept, iar nu de fapt. Revizuirea nu este menită să corecteze presupusele erori în aplicarea legii.

24. Hochtief Ungaria a formulat apoi o cale de atac împotriva încheierii prin care s-a constatat inadmisibilitatea cererii pronunțate de Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Budapesta–Capitală) în fața Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta–Capitală), pârâta din prezenta cauză. Aceasta din urmă a confirmat hotărârea primei instanțe prin ordonanța din 18 noiembrie 2015. A confirmat că revizuirea, în calitate de cale de atac extraordinară, avea drept scop rectificarea erorilor de fapt, iar nu erorile de aplicare a legii. Faptele relevante au fost aceleași pe parcursul întregului lanț procedural și au fost examinate în fiecare etapă.

25. În cele din urmă, Hochtief Ungaria a introdus o acțiune în despăgubiri în fața instanței de trimitere, Székesfehérvári Törvényszék (Curtea din Székesfehérvár, Ungaria), pentru prejudiciul pretins provocat prin decizia Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta–Capitală) în calitate de instanță de apel în judecarea cererii de revizuire. Hochtief Ungaria susține că declararea inadmisibilității cererii de revizuire a fost contrară atât legislației naționale, cât și legislației Uniunii și că ar trebui să genereze un drept de despăgubire sub forma cheltuielilor de judecată care ar fi putut fi rambursate dacă revizuirea s-ar fi admis și dacă Hochtief Ungaria ar fi avut în cele din urmă câștig de cauză.

26. În acest context faptic și juridic, Székesfehérvári Törvényszék (Curtea din Székesfehérvár) a decis să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Principiile fundamentale și dispozițiile dreptului Uniunii [în special articolul 4 alineatul (3) TUE și cerința privind interpretarea uniformă], astfel cum au fost interpretate de Curte, în special în Hotărârea pronunțată în cauza Köbler, trebuie interpretate în sensul că răspunderea statului ca urmare a unei hotărâri contrare dreptului Uniunii a unei instanțe de ultim grad poate fi angajată exclusiv în temeiul dreptului național sau în temeiul unor criterii prevăzute de dreptul național? În cazul unui răspuns negativ, principiile fundamentale și normele dreptului Uniunii, în special cele trei criterii stabilite de Curte în cauza Köbler pentru a angaja răspunderea „statului”, pot fi interpretate în sensul că îndeplinirea condițiilor de angajare a răspunderii statului membru pentru încălcarea dreptului Uniunii de către instanțele respectivului stat membru trebuie apreciată pe baza dreptului național?
- 2) Normele și principiile fundamentale ale dreptului Uniunii [în special articolul 4 alineatul (3) TUE și cerința unei protecții jurisdicționale efective], în special Hotărârile Curții în materia răspunderii unui stat membru pronunțate în cauzele Francovich, Brasserie du pêcheur și Köbler, printre altele, trebuie interpretate în sensul că autoritatea de lucru judecat a unor hotărâri contrare dreptului Uniunii, pronunțate de instanțele de ultim grad dintr-un stat membru, exclude angajarea răspunderii statului membru?
- 3) În lumina [Directivei 89/665/CEE], modificată prin Directiva 2007/66/CE⁷, și a [Directivei 92/13/CEE], sunt relevante, în sensul dreptului Uniunii, procedura privind căile de atac în materia contractelor de achiziții publice, referitoare la contracte de achiziții publice cu o valoare mai mare decât pragurile comunitare, și controlul judiciar al deciziei administrative adoptate în procedura respectivă? În cazul unui răspuns afirmativ, sunt relevante dreptul Uniunii și jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene (printre altele, Hotărârile pronunțate în cauzele Kühne & Heitz, Kapferer și, în special, Impresa Pizzarotti) în ceea ce privește necesitatea admiterii revizuirii, drept cale de atac extraordinară, care poate fi utilizată, în temeiul dreptului național, în cadrul controlului judiciar al deciziei administrative adoptate în contextul unei astfel de proceduri privind căile de atac în materia contractelor de achiziții publice?
- 4) Directivele privind căile de atac în materia contractelor de achiziții publice (și anume, Directiva 89/665/CEE, modificată între timp prin Directiva 2007/66/CE, și Directiva 92/13/CEE), trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei reglementări naționale care permite instanțelor naționale sesizate în procedura principală și chiar și instanțelor naționale sesizate în cadrul unei proceduri inițiate în urma unei cereri de revizuire introdusă împotriva hotărârii pronunțate în procedura principală, să nu țină seama de un fapt care trebuie examinat în conformitate cu o hotărâre a Curții pronunțată într-o procedură de trimitere preliminară inițiată în cadrul unei proceduri privind căile de atac în materia contractelor de achiziții publice?

⁷ Directiva 2007/66/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2007 de modificare a Directivelor 89/665/CEE și 92/13/CEE ale Consiliului.

- 5) În lumina Hotărârilor pronunțate în cauzele Willy Kempter, Pannon GSM și VB Pénzügyi Lízing, precum și Kühne & Heitz și Kapferer și Impresa Pizzarotti, Directiva [89/665/CEE], în special articolul 1 alineatele (1) și (3) din aceasta și [Directiva 92/13/CEE], în special articolele 1 și 2 din aceasta, trebuie interpretate în sensul că o reglementare națională care, în sine sau prin aplicarea sa, permite să se ajungă la o situație în care se dispune de o interpretare a normelor relevante ale dreptului Uniunii conferită de o hotărâre a Curții pronunțată în cadrul unei proceduri preliminare inițiată înainte ca instanța care statuează în al doilea grad să pronunțe hotărârea sa, dar în care această interpretare este respinsă de instanța de fond, ca urmare a caracterului său tardiv și în care, ulterior, instanța sesizată cu revizuirea consideră că revizuirea respectivă nu poate fi admisă, este compatibilă cu directivele menționate mai sus, precum și cu cerința unei protecții jurisdicționale efective și cu principiile echivalenței și efectivității?
- 6) În cazul în care dreptul intern impune autorizarea revizuirii atunci când aceasta este necesară pentru restabilirea constituționalității în temeiul unei noi hotărâri a instanței constituționale, nu ar trebui, în temeiul Hotărârii Transportes Urbanos, să se permită revizuirea în cazul în care o hotărâre a Curții nu a putut fi luată în considerare în cadrul procedurii principale ca urmare a unor dispoziții din dreptul național referitoare la termenele de procedură?
- 7) [Directiva 89/665/CEE], în special articolul 1 alineatele (1) și (3) din aceasta, și [Directiva 92/13/CEE], în special articolele 1 și 2 din aceasta, trebuie interpretate, în lumina Hotărârii pronunțate în cauza C-2/06, Willy Kempter, EU:C:2008:78, conform căreia o parte nu trebuie să invoce în mod concret jurisprudența Curții, în sensul că procedurile privind căile de atac în materia atribuirii contractelor de achiziții publice, reglementate de directivele menționate, pot fi inițiate numai prin intermediul unei acțiuni care conține o descriere expresă a încălcării în domeniul achizițiilor publice invocate și care, de asemenea, menționează în mod clar dispoziția privind achizițiile publice încălcată, articolul și alineatul concrete, cu alte cuvinte, că în procedura privind căile de atac în materia atribuirii contractelor de achiziții publice pot fi examinate numai încălcările menționate de reclamant prin intermediul unei trimiteri la dispoziția privind achizițiile publice încălcată, articolul și alineatul concrete, în timp ce, în orice altă procedură administrativă și civilă, este suficient ca particularul să prezinte faptele și probele pe care se întemeiază, autoritatea sau instanța competentă soluționând acțiunea conform conținutului lor?
- 8) Condiția privind încălcarea suficient de gravă, stabilită în Hotărârile Köbler și Traghetti, trebuie interpretată în sensul că încălcarea respectivă nu există în cazul în care instanța de ultim grad, nerespectând în mod evident jurisprudența constantă citată în detaliu de [Curtea de Justiție], care se întemeiază inclusiv pe diferite avize juridice, respinge cererea unui particular privind formularea unei cereri de decizie preliminară cu privire la necesitatea admiterii acțiunii în revizuire, pentru motivul absurd că reglementarea Uniunii, în prezenta cauză, în special, Directivele 89/665/CEE și 92/13/CEE, nu conține dispoziții în materia revizuirii, în pofida faptului că a fost citată, în acest sens, tot în detaliu, jurisprudența relevantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene, inclusiv Hotărârea Impresa Pizzarotti, prin care s-a constatat exact necesitatea revizuirii în ceea ce privește o procedură de achiziții publice? Având în vedere Hotărârea [Curții de Justiție] C-283/81, CILFIT, EU:C:1982:335, cât de detaliată trebuie să fie motivarea instanței naționale atunci când respinge acțiunea în revizuire, îndepărtându-se de la o interpretare a Curții care are caracter obligatoriu?
- 9) Principiile protecției jurisdicționale efective și echivalenței, consacrate la articolul 19 TUE și la articolul 4 alineatul (3) TUE, libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor, prevăzute la articolul 49 TFUE, și Directiva 93/37/CEE a Consiliului din 14 iunie 1993 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, precum și Directivele 89/665/CEE, 92/13/CEE și 2007/66/CE trebuie interpretate în sensul că permit ca autoritățile și instanțele competente, care încalcă în mod vădit dreptul Uniunii aplicabil, să respingă fiecare acțiune introdusă de reclamant ca urmare a faptului că a fost împiedicat să participe la o procedură de achiziții publice, acțiuni în vederea cărora trebuie să întocmească, după caz,

numeroase documente care implică o investiție considerabilă de timp și de bani sau să participe la audieri, și, deși este cert că, teoretic, există posibilitatea de a atrage răspunderea pentru prejudicii cauzate prin exercitarea funcțiilor jurisdicționale, reglementarea relevantă privează reclamantul de posibilitatea de a solicita instanței o despăgubire pentru prejudiciul suferit ca urmare a măsurilor nelegale?

- 10) Principiile enunțate în Hotărârile Köbler, Traghetti și Saint Giorgio trebuie interpretate în sensul că nu poate fi reparat prejudiciul cauzat ca urmare a faptului că, contrar jurisprudenței constante a Curții, instanța de ultim grad dintr-un stat membru a respins cererea de revizuire introdusă în timp util de o parte, prin care aceasta ar fi putut solicita restituirea cheltuielilor de judecată efectuate?”

27. Au depus observații scrise Hochtief Ungaria, Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta–Capitală), guvernele elen, maghiar și polonez, precum și Comisia Europeană. Cu excepția guvernelor grec și polonez, acestea au prezentat și observații orale în ședința din 21 noiembrie 2018.

IV. Examinare

28. Prezentele concluzii sunt structurate după cum urmează. Vom începe cu o serie de clarificări necesare (A). Apoi, vom examina pe rând cele trei seturi de subiecte în care se împart cele 10 întrebări adresate de instanța de trimitere: *primul*, întinderea obligației instanțelor naționale de a aplica hotărârile preliminare, în special în contextul diferitelor dispoziții procedurale a căror existență ar putea împiedica aplicarea hotărârilor preliminare în diferitele etape ale procedurilor naționale (B); *al doilea*, in(existența), în circumstanțe precum cele din prezenta cauză, a unui drept la revizuire în temeiul legislației Uniunii, în situația în care se afirmă că o hotărâre preliminară pronunțată anterior de Curte în baza unei cereri formulate în cadrul aceleiași proceduri nu a fost respectată în mod corect de instanțele naționale care judecă pe fond cauza respectivă (C); *al treilea*, câteva elemente privind răspunderea statelor membre pentru presupusa neîndeplinire de instanțele naționale a obligației de a aplica în mod corect dreptul Uniunii (D).

A. Observații introductive

1. Admisibilitatea întrebărilor formulate de instanța de trimitere

29. Potrivit părâtei, întrebările adresate de instanța de trimitere sunt inadmisibile. Decizia de trimitere nu indică motivele pentru care interpretarea dreptului Uniunii este necesară în cauză. Nu menționează nici legătura dintre dispozițiile relevante ale dreptului Uniunii și legislația națională în discuție.

30. Potrivit unei jurisprudențe constante, întrebările referitoare la interpretarea dreptului Uniunii adresate de o instanță națională în cadrul normativ și factual pe care îl definește sub răspunderea sa și a cărui exactitate Curtea nu are competența să o verifice beneficiază de o prezumție de relevanță. În consecință, în cazul în care întrebările adresate privesc interpretarea unei norme de drept al Uniunii, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe⁸. Astfel, Curtea trebuie să ofere instanței naționale un răspuns util, care să îi permită să soluționeze litigiul cu care este sesizată⁹.

⁸ A se vedea de exemplu Hotărârea din 31 ianuarie 2017, Lounani (C-573/14, EU:C:2017:71, punctul 56), Hotărârea din 8 martie 2018, Saey Home & Garden (C-64/17, EU:C:2018:173, punctul 18), precum și Hotărârea din 13 iunie 2018, Deutscher Naturschutzring (C-683/16, EU:C:2018:433, punctul 29).

⁹ A se vedea de exemplu Hotărârea din 11 septembrie 2014, B. (C-394/13, EU:C:2014:2199, punctul 21 și jurisprudența citată), precum și Hotărârea din 26 aprilie 2017, Farkas (C-564/15, EU:C:2017:302, punctul 38).

31. Desigur, prezenta cauză supune respectivele principii unui test ce are în vedere mai multe aspecte. Spre deosebire de pârâtă, am sugera însă că, după reformulare, întrebările adresate de instanța de trimitere sunt admisibile, cu excepția celei de a șaptea și a celei de a noua întrebări.

32. În primul rând, este adevărat că întrebările formulate de instanța de trimitere sunt redactate într-un mod complex și oarecum întortocheat. Cu toate acestea, după reformulare, s-ar părea că aceste întrebări se referă la următoarele trei seturi de probleme.

33. Cea de a patra și cea de a cincea întrebare se referă în esență la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a diferitor limite naționale cu privire la desfășurarea diverselor etape ale procedurilor judiciare naționale. Se pare că aplicarea acestor norme de procedură ar putea limita punerea în aplicare deplină a deciziilor preliminare emise anterior, în cursul procedurii principale.

34. Cea de a treia și cea de a șasea întrebare urmăresc în esență să se stabilească dacă este compatibil cu cerințele de echivalență și efectivitate să nu se ia în considerare ca posibil motiv de revizuire faptul că o decizie preliminară a Curții pronunțată anterior în procedura principală nu a fost pusă în aplicare în cadrul acestei proceduri.

35. Prima, a doua, a opta și a zecea întrebare se referă la diverse elemente ale răspunderii statului membru pentru presupusa neîndeplinire a obligațiilor de către instanțele naționale, în special de către Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta–Capitală).

36. În al doilea rând, o dată cu regruparea și reformularea întrebărilor, este de asemenea necesar să subliniem că, reformulate astfel, întrebările se referă exclusiv la interpretarea dreptului Uniunii. Întrebările, astfel cum au fost formulate de instanța de trimitere, cuprind o serie de evaluări și de concluzii preconcepute cu privire la aspecte de fapt sau circumstanțiale. Răspunzând la întrebările formulate în acest mod, Curtea ar fi invitată în mod efectiv să evalueze o anumită interpretare a faptelor sau a dreptului național sau chiar să aprobe sugestiile referitoare la anumite practici la nivel național. Totuși, nu acesta este rolul Curții în procedura de trimitere preliminară. Aprecierile asupra situației de fapt intră exclusiv în competența instanței naționale¹⁰. Astfel, am dori să subliniem în mod clar că răspunsurile care trebuie date în acest context se referă numai la elementele de drept al Uniunii invocate de instanța de trimitere prin cele trei seturi de întrebări identificate mai sus. Acestea nu aprobă și nu susțin declarațiile și evaluările faptice conținute în întrebări, astfel cum au fost inițial formulate.

37. În al treilea rând, o altă potențială problemă de admisibilitate se referă la relevanța unora dintre întrebările pentru procedura principală. Potrivit unei jurisprudențe constante, refuzul Curții de a se pronunța asupra unei cereri de decizie preliminară formulate de o instanță națională este posibil numai dacă este evident că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică ori când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care îi sunt adresate¹¹.

38. În speță, astfel cum a fost confirmat în cursul ședinței, obiectul litigiului aflat pe rolul instanței de trimitere este, strict vorbind, pretinsul prejudiciu cauzat de Fővárosi Törvényszék (Curtea din Budapesta–Capitală), în calitate de instanță (de ultim grad de jurisdicție) care se pronunță asupra rejudecării cauzei, atât prin refuzul său de a redeschide cauza, cât și prin reformularea de către acesta

¹⁰ A se vedea de exemplu Hotărârea din 18 iulie 2007, Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434, punctul 43), Hotărârea din 26 mai 2011, Stichting Natuur en Milieu și alții (C-165/09-C-167/09, EU:C:2011:348, punctul 47), precum și Hotărârea din 26 aprilie 2017, Farkas (C-564/15, EU:C:2017:302, punctul 37).

¹¹ A se vedea de exemplu Hotărârea din 31 ianuarie 2017, Lounani (C-573/14, EU:C:2017:71, punctul 56), Hotărârea din 8 martie 2018, Saey Home & Garden (C-64/17, EU:C:2018:173, punctul 18), precum și Hotărârea din 13 iunie 2018, Deutscher Naturschutzring (C-683/16, EU:C:2018:433, punctul 29).

a unei noi cereri de decizie preliminară înainte de a se pronunța. Astfel, s-ar putea sugera că întrebările care nu au legătură directă cu acțiunea de atragere a răspunderii, pendinte în fața instanței de trimitere, trebuie considerate inadmisibile, întrucât nu se referă direct la obiectul specific al litigiului aflat pe rolul instanței de trimitere.

39. Considerăm că este dificil să se adopte o astfel de logică riguroasă. La nivel structural, ar fi în contradicție cu abordarea destul de generoasă a Curții cu privire la relevanța întrebărilor adresate de instanțele naționale¹². „Spiritul de cooperare” și „prezumția de relevanță” ar fi înlocuite în mod efectiv de Curte, care ar interpreta în locul instanței naționale domeniul de aplicare și procedura aplicabilă acesteia din urmă și, pe baza acestei interpretări (a normelor de drept național și a faptelor) va decide care sunt întrebările pe care instanța are dreptul să le adreseze.

40. În plus, la nivelul prezentei cauze, o astfel de abordare nu ar putea oferi o soluție corectă în raportul cu situația specifică a acesteia. Întrebările adresate de instanța de trimitere fac într-adevăr parte dintr-o poveste juridică interconectată și complexă. Nu este o sarcină ușoară ca, numai pe baza deciziei de trimitere, să se parcurgă și să se descifreze toate detaliile contextului procedural național din prezenta cauză, în special în ceea ce privește evoluția procedurilor în sine. *A fortiori*, poate fi și mai dificil să se precizeze categoric care dintre aceste etape procedurale este sau nu relevantă pentru o eventuală cerere de atragere a răspunderii.

41. După cum s-a menționat deja în introducerea prezentelor concluzii, au existat trei „etape”¹³ ale litigiului. Prima etapă a cuprins o serie de hotărâri pe fond. Aceasta a constat în plângerea (administrativă) adresată comisiei de arbitraj, urmată de hotărârile pronunțate în primă instanță și în apel și, ulterior, în recursul judecat de Kúria (Curtea Supremă) și de excepția adresată Curții Constituționale. A doua etapă a presupus judecarea cererii de revizuire, împreună cu procedura de recurs aferentă. Cea de a treia etapă include acțiunea care formează obiectul procedurii principale, respectiv cea privind răspunderea statului membru pentru pretinsele nerespectări ale obligațiilor săvârșite de instanțele naționale.

42. Toate cele trei etape sunt legate printr-un element comun: pretinsa nerespectare de către instanțele naționale, pe parcursul acelor etape diferite, a unei hotărâri preliminare pronunțate de Curte în cursul prime etape. Desigur, nu ar mai exista o a doua etapă, și *a fortiori* nici o a treia etapă, în lipsa presupuselor încălcări care au avut loc în cadrul primei etape. Astfel, abordarea celei de-a treia etape, pendinte la acest moment și, în ansamblu, a consecințelor care decurg din pretinsa neîndeplinire a obligației de a pune în aplicare hotărârea preliminară pronunțată în prima etapă presupune în mod necesar examinarea integrală a procedurilor naționale. Ar fi într-adevăr dificilă defalcarea artificială a procedurilor, deoarece potențialele nereguli comise în prima etapă se răsfrâng asupra celei de a doua, iar cele din a doua etapă asupra celei de a treia. Sau, în ordine inversă, dacă nu există nicio obligație de a admite acțiunea în revizuire, atunci scopul celei de-a treia etape a litigiului dispăre efectiv. Mergând chiar mai departe, dacă nu a existat nicio potențială încălcare în prima etapă, atunci celelalte două etape devin inutile, iar răspunsul referitor la obligațiile instanțelor naționale în această primă etapă preîntâmpină necesitatea unei interpretări mai aprofundate a legislației Uniunii.

43. În plus, este dificil să se examineze acțiunile instanței de gradul al doilea (după primirea hotărârii preliminare), fără a se ține seama de asemenea de controlul administrativ efectuat de comisia de arbitraj, deoarece principalul motiv pentru neaplicarea integrală a hotărârii preliminare a Curții pare să își aibă originea în norma de procedură care limitează domeniul de aplicare al litigiului la motivele

¹² Citat mai sus la notele de subsol 8 și 9.

¹³ Aș dori să subliniez că termenul „etapă” este doar prescurtarea pe care o utilizăm pentru fiecare dintre cele trei faze distincte ale litigiului în contextul prezentei cauze.

invocate inițial în fața acestei comisii¹⁴. În conformitate cu această regulă, toate motivele referitoare la o presupusă incompatibilitate a procedurii de achiziții cu dreptul Uniunii trebuie să fi fost deja invocate în fața comisiei de arbitraj. Niciun motiv nou nu poate fi invocat ulterior în fața instanțelor care examinează decizia acesteia din urmă, cum ar fi, în cauză, instanțele de prim grad și instanțele de gradul al doilea.

44. În aceste împrejurări, ar fi dificil să afirmăm în mod categoric că întrebările referitoare la prima sau la a doua etapă a litigiului național sunt inadmisibile, deoarece nu au nicio legătură cu procedura aflată pe rolul instanței de trimitere. În mod evident, au legătură.

45. Acestea fiind spuse, se poate reaminti numai că în mod sigur nu este de competența Curții să stabilească dacă instanțele naționale au aplicat în mod corect dreptul Uniunii și cu atât mai puțin dacă au aplicat dreptul național în fiecare etapă. De asemenea, nu este de competența Curții să evalueze dacă ruta procedurală aleasă de Hochtief Ungaria era corectă sau dacă ar fi trebuit să formuleze o acțiune în atragerea răspunderii direct împotriva Kúria (Curtea Supremă) după prima etapă, așa cum a sugerat guvernul maghiar în ședință.

46. În opinia noastră, așadar, în ceea ce privește aplicarea jurisprudenței standard a Curții¹⁵, în conformitate cu reformularea și interpretarea întrebărilor prezentate mai sus¹⁶, întrebările adresate de instanța de trimitere sunt admisibile, cu excepția celei de a șaptea și a celei de a noua întrebări.

47. A șaptea întrebare se referă în mod specific la gradul de precizie pe care trebuie să îl atingă plângerile (administrative) înaintate comisiei de arbitraj. Prin intermediul acestei întrebări, instanța de trimitere urmărește să stabilească dacă aceste contestații trebuie să conțină o descriere explicită a încălcării și să facă trimitere cu precizie la dispoziția specifică încălcată, în timp ce în orice altă procedură administrativă și civilă ar fi suficientă prezentarea faptelor și a probelor relevante.

48. Nici cu indulgență nu putem înțelege cum a șaptea întrebare ar fi relevantă pentru soluționarea prezentului litigiu. Niciuna dintre părți, inclusiv Hochtief Ungaria, nu a sugerat că regula în cauză era atât de strictă încât să facă imposibilă sau excesiv de dificilă aplicarea dreptului Uniunii, mai ales sub forma unei hotărâri a Curții pronunțate anterior și asigurarea unei protecții jurisdicționale efective în chestiuni legate de achiziții publice. Pur și simplu nu există alte informații cu privire la modul în care această regulă ar fi relevantă în prezenta cauză.

49. A noua întrebare se referă la chestiunea dacă legislația Uniunii permite autorităților și instanțelor naționale să respingă în mod consecvent acțiunile introduse de Hochtief Ungaria într-un context în care aceste acțiuni sunt costisitoare și cronofage și în care legislația națională relevantă împiedică reclamantii să solicite despăgubiri pentru prejudiciul cauzat de instanțele naționale în exercitarea funcției lor judiciare.

50. Prin această întrebare, instanța națională nu formulează cu adevărat o întrebare, ci urmărește mai degrabă aprobarea unor ipoteze de fapt (destul de profunde și radicale).

¹⁴ Trebuie observat că această etapă ar putea fi, de asemenea, relevantă dintr-un alt motiv în contextul actual, întrucât Comisia a sugerat în ședință că ar putea exista, eventual, o obligație, în temeiul jurisprudenței rezultate din Hotărârea Kühne & Heitz, de a redeschide procedura *administrativă* în fața comisiei de arbitraj (a se vedea mai jos, secțiunea C din prezentele concluzii).

¹⁵ S-a subliniat mai sus la punctele 30 și 37 din prezentele concluzii.

¹⁶ A se vedea mai sus punctele 31-36.

2. Notă terminologică

51. În versiunea în limba engleză (precum și în altele) a întrebărilor publicate în Jurnalul Oficial¹⁷, cuvântul „revizuire” a fost utilizat pentru a se referi la diferitele tipuri de căi de atac discutate în prezenta cauză. Problema utilizării fără discriminare a unui astfel de concept generic este lipsa de precizie în ceea ce privește tipul de cale de atac la care se referă (și la ce etapă), în special prin diferențierea dintre prima etapă a litigiului (controlul jurisdicțional pe fond în sens propriu) și cea de a doua etapă (redeschiderea sau revizuirea). Următoarea terminologie va fi, prin urmare, utilizată în cadrul prezentelor concluzii.

52. „Plângere administrativă” se referă la procedura desfășurată în fața comisiei de arbitraj, care pare a fi prima autoritate care a examinat legalitatea cerinței economice.

53. „Contestație” se referă la controlul jurisdicțional al deciziei administrative emise de comisia de arbitraj efectuat de instanțele naționale, în cadrul primei „etape”, în care s-a judecat fondul cauzei. Aceasta include, evident, prima și a doua etapă procesuală. Include de asemenea recursul, în calitate de cale extraordinară de atac. În pofida caracterului său specific, acesta din urmă privește într-adevăr obiectul (principal) al cauzei, respectiv legalitatea deciziei adoptate de comisia de arbitraj.

54. Termenul „revizuire” va fi folosit pentru a ne referi la calea de atac extraordinară care reprezintă nucleul celei de a doua „etape”. În mod normal, aceasta constă în deschiderea și reexaminarea unei cauze atunci când ulterior se constată că anumite elemente nu au fost luate în considerare, în pofida existenței unei hotărâri pe fond definitive cu autoritate de lucru judecat, pronunțate asupra fondului cauzei în cadrul primei „etape”. În contextul prezentei cauze, revizuirea se referă la procedura prevăzută la articolul 260 din Codul de procedură civilă maghiar.

B. Punerea în aplicare a unei hotărâri preliminare a Curții în cadrul unei proceduri naționale pendinte

55. A patra și a cincea întrebare se referă în esență la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a diferitelor restricții procedurale prevăzute de dreptul intern care ar putea împiedica aplicarea completă și corectă a unei hotărâri preliminare a Curții în prezenta cauză. După reformulare într-o oarecare măsură, am interpreta a patra întrebare că se referă la compatibilitatea cu legislația Uniunii a normelor de procedură naționale care ar împiedica luarea în considerare *a unor fapte noi într-o anumită etapă procesuală*. Astfel, dacă orientările sub forma unei hotărâri a Curții sunt emise la cererea unei instanțe naționale în etapa recursului, în care nu se poate examina, în mod normal, niciun motiv de fapt nou, din cauza aplicării normei procedurale naționale menționate, un astfel de tip de examinare nu ar mai fi posibil. A cincea întrebare se concentrează mai mult pe noile *motive de drept* care ar putea fi respinse ca *tardive* , fie de o instanță de grad superior, fie în cadrul controlului jurisdicțional propriu-zis, dacă aceleași argumente sau motive de drept nu fuseseră deja invocate în timpul procedurii administrative.

56. Cu alte cuvinte, ambele elemente se referă, într-un fel sau altul, la repartizarea competențelor în sistemul judiciar (și/sau administrativ) și economia procedurilor. Este firesc, atât în sistemele judiciare naționale, cât și în cele ale Uniunii, să nu se poată invoca orice motiv de fapt sau de drept în oricare etapă procesuală. Există cu siguranță reguli generale privind, de exemplu, admisibilitatea căilor de atac sau a capetelor de cerere suplimentare, pe măsură ce o cauză parcurge etapele sistemului judiciar.

¹⁷ JO 2018, C 22, p. 26.

57. Totuși, este destul de neobișnuit să se invoce astfel de reguli pentru a justifica refuzul aplicării orientărilor emise de Curte printr-o hotărâre preliminară numai în virtutea faptului că aceste orientări au intervenit într-o anumită etapă procesuală în cadrul procedurii principale. În această secțiune, vom explica de ce, în general¹⁸, o astfel de încredere în regulile respective este foarte greșită și nu poate fi menținută dacă orientările emise de Curte trebuie aplicate corect.

58. În acest sens, amintim mai întâi domeniul de aplicare al obligației care revine instanțelor naționale de a aplica o hotărâre preliminară pronunțată de Curte și de a aplica recomandările conținute de aceasta (1). Vom trece ulterior la norma de drept procedural național care pare a fi principalul motiv pentru care se presupune că hotărârea preliminară a Curții nu a fost aplicată pe deplin în prima etapă (2). În cele din urmă, vom examina dacă, în împrejurări precum cele din cauză, o astfel de normă de procedură nu va fi aplicată deoarece împiedică aplicarea corectă a hotărârii Curții (3).

1. Obligațiile instanțelor naționale care rezultă din pronunțarea unei hotărâri preliminare

59. Reiese dintr-o jurisprudență constantă că o hotărâre pronunțată cu titlu preliminar de Curte obligă instanța națională în ceea ce privește interpretarea sau validitatea actelor în cauză ale instituțiilor Uniunii pentru soluționarea litigiului *din acțiunea principală*¹⁹. Articolul 267 TFUE impune instanței de trimitere să asigure *efectul deplin* al interpretării date de Curte dreptului Uniunii²⁰.

60. Dincolo de acest tip de efect obligatoriu al unei hotărâri preliminare, care ar putea fi clasificat drept *inter partes*, jurisprudența Curții a confirmat în mod explicit forța obligatorie *erga omnes* a declarațiilor de nulitate a normelor juridice ale Uniunii²¹.

61. Totuși, aceeași logică *inter partes* se extinde de asemenea la toate etapele judiciare ulterioare *în cadrul aceleiași* proceduri principale. Astfel, dacă au fost solicitate orientări Curții, de exemplu, de către o instanță de prim grad, atunci o instanță de apel sau o instanță supremă sesizată mai târziu în aceeași cauză ar fi, de asemenea, obligată să țină cont de orientările emise de Curte în cauza respectivă. În opinia noastră, aceasta este o prelungire a efectului obligatoriu *inter partes*, deoarece aceeași cauză este supusă judecății, cu aceleași fapte și aceleași probleme de drept dezbătute. Astfel, nu este vorba de efectul *erga omnes* (prin natura sa mai „lejer”) aplicabil în alte cauze care privesc fapte diferite și părți diferite, ci de interpretarea aceluiași norme de drept al Uniunii²².

18 Din nou, astfel cum s-a subliniat deja în general mai sus la punctul 36, unde a fost evaluată compatibilitatea generală a normelor, fără a aproba sau a confirma că o astfel de încălcare s-a produs de fapt în fiecare caz în parte. Orice astfel de examinare este de competența instanței de trimitere.

19 A se vedea de exemplu Hotărârea din 5 octombrie 2010, Elchinov (C-173/09, EU:C:2010:581, punctul 29), precum și Hotărârea din 16 iunie 2015, Gauweiler și alții (C-62/14, EU:C:2015:400, punctul 16).

20 A se vedea de exemplu Hotărârea din 5 iulie 2016, Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514, punctul 28).

21 A se vedea de exemplu cu privire la efectele unei hotărâri preliminare prin care se anulează actul emis de o instituție, Hotărârea din 13 mai 1981, International Chemical Corporation (66/80, EU:C:1981:102, punctele 12 și 13), și Hotărârea din 27 februarie 1985, Société des produits de maïs (112/83, EU:C:1985:86, punctul 16).

22 A se vedea de exemplu Hotărârea din 27 martie 1963, Da Costa și alții (28/62 și 30/62, EU:C:1963:6), și Hotărârea din 4 noiembrie 1997, Parfums Christian Dior (C-337/95, EU:C:1997:517, punctul 29).

62. Aceasta înseamnă în special că, în cazul în care interpretarea cuprinsă într-o hotărâre preliminară impune instanței naționale să efectueze un anumit tip de examinare, aceasta trebuie efectuată pentru a asigura punerea în aplicare corectă a acestei hotărâri și, prin urmare, aplicarea corectă a dreptului Uniunii²³. Acest lucru se întâmplă *a fortiori* atunci când Curtea lasă în mod *explicit*, în dispozitivul hotărârii, în sarcina instanței de trimitere să verifice anumite elemente pentru a stabili compatibilitatea dreptului național cu dreptul Uniunii.

2. *Autonomia procedurală națională și efectivitatea*

63. În susținerile sale, guvernul maghiar se bazează pe principiul autonomiei procedurale naționale pentru a sublinia că este de competența fiecărui stat membru să stabilească norme procedurale și căi de atac. Acesta afirmă de asemenea că, în cauzele anterioare, inclusiv într-o hotărâre referitoare la Hochtief AG²⁴, Curtea a acceptat numeroase limite procedurale aplicabile controlului judiciar care reglementează momentul la care o acțiune poate fi înaintată și în ce condiții.

64. Conform unei jurisprudențe constante, în lipsa unei reglementări a Uniunii în materie, revine ordinii juridice interne din fiecare stat membru, în temeiul principiului autonomiei procedurale, atribuția de a desemna instanțele competente și de a stabili modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor în justiție destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii. Totuși, tot conform unei jurisprudențe constante, în temeiul principiului autonomiei procedurale consacrat de articolul 4 alineatul (3) TUE, modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor destinate să asigure protecția drepturilor conferite contribuabililor de dreptul Uniunii nu trebuie, cu toate acestea, să fie mai puțin favorabile decât cele aplicabile acțiunilor similare de drept intern (principiul echivalenței) și nici să fie concepute astfel încât să facă imposibilă în practică sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică a Uniunii (principiul efectivității)²⁵.

65. În plus, ar fi incompatibilă cu cerințele inerente înseși naturii dreptului Uniunii orice dispoziție dintr-o ordine juridică națională sau orice practică legislativă, administrativă sau judiciară ce ar avea ca efect diminuarea eficienței dreptului Uniunii prin faptul de a nega instanței competente să aplice acest drept prerogativa de a face, chiar în momentul acestei aplicări, tot ceea ce este necesar pentru a înlătura dispozițiile legislative naționale care ar constitui eventual un obstacol în calea eficienței depline a normelor Uniunii²⁶. În special, normele de procedură naționale nu pot afecta puterile și obligațiile conferite unei instanțe naționale în temeiul articolului 267 TFUE²⁷.

23 Aceasta, desigur, nu împiedică instanța de trimitere sau orice altă instanță națională care decide în cadrul aceleiași proceduri să solicite pronunțarea unei alte hotărâri a Curții, în cazul în care consideră că o astfel de cerere este pentru orice motiv necesară; a se vedea, de exemplu, Hotărârea din 24 iunie 1969, Milch-, Fett- und Eierkontor (29/68, EU:C:1969:27, punctul 3), și Hotărârea din 11 iunie 1987, X (14/86, EU:C:1987:275, punctul 12). Astfel cum se menționează în articolul 104 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții: „Instanțele naționale apreciază dacă sunt suficient de lămurite de o decizie preliminară sau dacă este necesar să sesizeze din nou Curtea”. Mai mult decât atât, ca urmare a pronunțării unei hotărâri a Curții, opțiunile lăsate la dispoziția instanței de trimitere sunt fie să aplice orientările, fie să se formuleze o nouă trimitere în caz de dezacord. Ignorarea orientărilor emise nu este permisă.

24 Hotărârea din 7 august 2018, Hochtief (C-300/17, EU:C:2018:635).

25 A se vedea de exemplu Hotărârea din 10 iulie 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, punctul 54), Hotărârea din 6 octombrie 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punctele 26 și 27), și Hotărârea din 24 octombrie 2018, XC și alții (C-234/17, EU:C:2018:853, punctele 21 și 22).

26 A se vedea de exemplu Hotărârea din 9 martie 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, punctul 22), Hotărârea din 22 iunie 2010, Melki și Abdeli (C-188/10 și C-189/10, EU:C:2010:363, punctul 44), precum și Hotărârea din 4 decembrie 2018, The Minister for Justice and Equality și Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, punctul 36).

27 A se vedea de exemplu Hotărârea din 5 octombrie 2010, Elchinov (C-173/09, EU:C:2010:581, punctul 25), Hotărârea din 15 ianuarie 2013, Križan și alții (C-416/10, EU:C:2013:8, punctul 67), precum și Hotărârea din 18 iulie 2013, Consiglio Nazionale dei Geologi și Autorità Garante della Concorrenza e del mercato (C-136/12, EU:C:2013:489, punctul 32).

66. Aplicată în raportul cu chestiunea structurării sistemelor naționale de căi de atac, jurisprudența Curții respectă foarte mult diferitele tradiții juridice naționale și diversitatea sistemelor administrative și judiciare ale statelor membre. Astfel, un sistem judiciar național poate avea un caracter mai degrabă inchizitor sau mai degrabă adversarial și poate decide în ce măsură se aplică dictonul *iura novit curia*. De asemenea, domeniul de aplicare al controlului jurisdicțional poate fi, în mod normal, limitat la motivele invocate de părți în etapa plângerii administrative.

67. Astfel cum a subliniat Curtea, dreptul Uniunii nu impune, în principiu, instanțelor naționale să invoce din oficiu un motiv întemeiat pe încălcarea dispozițiilor de drept al Uniunii, atunci când examinarea acestui motiv le-ar impune depășirea cadrului litigiului astfel cum acesta a fost delimitat de părți, întemeindu-se pe alte fapte și circumstanțe decât cele pe care și-a întemeiat cererea partea care are un interes în aplicarea dispozițiilor respective²⁸. În special, „principiul efectivității nu impune instanțelor naționale obligația de a invoca din oficiu un motiv întemeiat pe o dispoziție comunitară, independent de importanța acesteia pentru ordinea juridică comunitară, din moment ce părțile au o posibilitate reală de a invoca un motiv întemeiat pe dreptul comunitar în fața unei instanțe naționale”²⁹.

68. Prin urmare, în contextul controlului jurisdicțional în materie de achiziții publice, Curtea a confirmat recent faptul că statele membre au dreptul să stabilească norme de procedură care limitează controlul jurisdicțional în timp sau în ceea ce privește domeniul de aplicare pentru a garanta efectivitatea și celeritatea acestui control cu condiția ca, procedând astfel, ele să nu facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea dreptului de a introduce o acțiune³⁰. Astfel, conform Curții, dreptul Uniunii, în contextul unei acțiuni în daune interese, nu se opune unei norme procedurale naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care restrânge controlul jurisdicțional al sentințelor emise de o comisie de arbitraj, însărcinată în primă instanță cu controlul deciziilor adoptate de autoritățile contractante în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice, doar la examinarea motivelor invocate în fața acestei comisii³¹.

69. Rezultă că o limită procedurală similară ar trebui să fie de asemenea în general posibilă, *mutatis mutandis*, în contextul unei acțiuni în anulare, precum cea formulată în prima etapă procesuală a prezentei cauze: în temeiul dreptului Uniunii, instanțele naționale însărcinate cu controlul sentințelor comisiei de arbitraj chemate să examineze în prim grad de jurisdicție acțiunile în anulare împotriva deciziilor adoptate de autoritățile contractante în cadrul procedurilor de achiziții publice trebuie să respingă ca inadmisibil orice motiv nou care nu ar fi fost invocat în fața comisiei respective.

3. Aplicarea unei hotărâri preliminare

70. Astfel, în general și în cazurile care nu implică o hotărâre preliminară a Curții, și anume, atunci când o cauză trece în mod normal prin etapele sistemului administrativ și judiciar național, limitările procedurale de acest fel sunt într-adevăr permise, în condițiile descrise în secțiunea precedentă. Totuși, această imagine se schimbă destul de puternic dacă, în cadrul unei astfel de proceduri, Curtea a emis orientări sub forma unei hotărâri preliminare.

71. Contrar sugestiilor guvernului maghiar, o astfel de cauză încetează să mai fie una care implică, în primul rând, limitări procedurale din sfera autonomiei procedurale naționale, în raportul cu care jurisprudența discutată în secțiunea precedentă ar putea fi aplicată mecanic. În schimb, aceasta devine o cauză care implică aplicarea unei hotărâri a Curții.

²⁸ A se vedea de exemplu Hotărârea din 14 decembrie 1995, van Schijndel și van Veen (C-430/93 și C-431/93, EU:C:1995:441, punctul 22), și Hotărârea din 7 iunie 2007, van der Weerd și alții (C-222/05-C-225/05, EU:C:2007:318, punctul 36), precum și Hotărârea din 26 aprilie 2017, Farkas (C-564/15, EU:C:2017:302, punctul 32).

²⁹ Hotărârea din 7 iunie 2007, van der Weerd și alții (C-222/05-C-225/05, EU:C:2007:318, punctul 41).

³⁰ A se vedea Hotărârea din 7 august 2018, Hochtief (C-300/17, EU:C:2018:635, punctele 50-54 și jurisprudența citată).

³¹ A se vedea Hotărârea din 7 august 2018, Hochtief (C-300/17, EU:C:2018:635, punctul 58).

72. Ce ar presupune un astfel de context diferit într-o cauză precum cea de față? Ce impact ar avea, în special, în raportul cu chestiunile invocate de instanța de trimitere, precum normele de drept intern care se opun luării în considerare a unor *fapte noi într-o anumită etapă procesuală* (a patra întrebare) și/sau imposibilitatea de a invoca *noi motive de drept* într-o etapă procesuală mai avansată dacă nu au fost invocate în fața autorității administrative (a cincea întrebare)?

73. Dorim să remarcăm de la bun început că, în ceea ce privește a cincea întrebare, în contextul situației actuale, părțile par să fi ridicat în mod corespunzător în fața comisiei de arbitraj argumentul privind caracterul inadecvat al cerinței economice, care reprezintă mărul discordiei³².

74. Cu toate acestea, chiar dacă acest aspect nu a fost stabilit cu certitudine, ceea ce, desigur, revine instanței de trimitere să stabilească, în opinia noastră, răspunsul de principiu la ambele întrebări adresate de instanța de trimitere este relativ simplu: astfel de reguli naționale de prescripție pot fi menținute în mod firesc, *atât timp cât* se garantează că o instanță națională va aplica pe deplin orientările emise de Curte în cazul în care s-a solicitat pronunțarea hotărârii preliminare.

75. Acest lucru se poate întâmpla în mai multe moduri. Dacă instanța națională care a solicitat Curții pronunțarea unei hotărâri preliminare are competența necesară pentru a efectua acest tip de control în temeiul dreptului național (astfel încât să examineze caracterul adecvat al cerinței economice), atunci trebuie să efectueze ea însăși această examinare și să demonstreze în considerentele sale că a procedat astfel. În cazul în care instanța respectivă nu este competentă în acest sens, deoarece este de exemplu o instanță de apel sau o instanță supremă al cărui control este limitat și/sau nu poate examina dovezi noi, iar orice astfel de examinare este încă relevantă pentru prezenta cauză, atunci o astfel de instanță națională ar avea mai multe opțiuni la dispoziție. În primul rând, aceasta poate anula decizia în cauză și poate trimite cauza înapoi la autoritatea administrativă sau judiciară relevantă, care are competența, în temeiul dreptului național, de a examina caracterul adecvat al cerinței economice în conformitate cu hotărârea preliminară (respectiv instanța de prim grad, dacă este competentă să aprecieze chestiuni de fapt, sau comisia de arbitraj). În mod alternativ, instanța națională în cauză trebuie să anuleze normele procedurale naționale care limitează competența sa și să efectueze ea însăși această examinare. Alegerea între aceste opțiuni diferite rămâne în sarcina fiecărui stat membru, cu condiția ca o autoritate națională, fie ea administrativă sau judiciară, să asigure, în cele din urmă, aplicarea corectă a hotărârii preliminare a Curții³³.

76. Totuși, ceea ce cu siguranță nu este permis este ca, prin aplicarea mecanică a normelor naționale limitative, aplicarea hotărârii Curții de Justiție la nivel național să se transforme într-o situație paradoxală, în care nimeni nu își asumă responsabilitatea pentru a asigura aplicarea efectivă a unei hotărâri preliminare a Curții.

4. Concluzie intermediară

77. Rezultă că articolul 4 alineatul (3) TUE și articolul 267 TFUE impun ca o instanță națională care pune în aplicare o hotărâre preliminară pronunțată ca urmare a unei cereri adresate anterior Curții, trebuie să aplice integral orientările cuprinse în aceasta. În cazul în care aplicarea instrucțiunilor Curții impune efectuarea unei examinări de un anumit tip sau cu un anumit domeniu de aplicare, care nu este în mod normal efectuată de instanța de trimitere în cauză, această instanță este obligată fie să nu aplice normele de procedură naționale care limitează competența sa în această privință, fie să anuleze și să trimită cauza la nivelul judiciar sau chiar administrativ corespunzător, în cazul în care la nivelul respectiv o astfel de examinare poate fi efectuată în totalitate.

³² Punctul 11 din prezentele concluzii.

³³ În mod evident, nu este permis să existe un „conflict negativ de competență”, în care niciun organism sau instanță nu-și va asuma în cele din urmă responsabilitatea; a se vedea în mod similar Concluziile noastre prezentate în cauza Link Logistik N & N (C-384/17, EU:C:2018:494, punctele 111 și 112).

C. *Obligația de revizuire*

78. Trecând la chestiunile ce privesc etapa a doua a litigiului la nivel național, prin a treia și a șasea întrebare se dorește să se afle dacă este compatibil cu principiul protecției jurisdicționale efective să nu se ia în considerare ca posibil motiv de revizuire afirmația conform căreia o hotărâre a Curții pronunțate în prima etapă procesuală (ca urmare a unei trimiteri preliminare formulate de instanța de apel) nu a fost luată în considerare în etapa respectivă. În special, a treia întrebare trebuie interpretată ca privind existența unei posibile obligații, derivate din dreptul Uniunii, a statelor membre de a permite revizuirea, în calitate de cale de atac extraordinară prevăzută de dreptul național, într-o cauză precum cea din procedura principală. Prin a șasea întrebare, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă cerința echivalenței impune admiterea revizurii atunci când se presupune că o hotărâre preliminară a Curții nu ar fi fost luată în considerare în mod corect în procedura principală pe fond, deși, în același timp, legislația națională admite în aparență revizuirea în situația similară a pronunțării unei (noi) hotărâri a Curții Constituționale.

79. Astfel, întrebarea adresată Curții este de fapt dacă dreptul Uniunii, în special principiul protecției jurisdicționale efective, impune „rejudicarea” unei hotărâri judecătorești definitive pentru a lua în considerare o hotărâre anterioară a Curții care nu a fost (în aparență) luată în considerare pe deplin în cadrul judecării litigiului pe fond.

80. În opinia noastră, răspunsul la această întrebare este „nu”.

1. *Domeniul de aplicare al obligației de a rejudeca hotărâri judecătorești definitive*

81. Astfel cum s-a subliniat în secțiunea anterioară a prezentelor concluzii, instanțele naționale au obligația de a aplica răspunsul dat unei cereri de decizie preliminară pe care aceasta a înaintat-o Curții (forța obligatorie *inter partes*). În plus, acestea trebuie să respecte în egală măsură jurisprudența Curții referitoare la chestiunea privind interpretarea sau validitatea dreptului Uniunii cu care este sesizată în cauză (efectele obligatorii *erga omnes*). Numitorul comun în ambele cauze este că hotărârile Curții care trebuie luate în considerare *există* la momentul la care instanța națională pronunță o soluție.

82. În schimb, nu există, în principiu, nicio obligație în temeiul dreptului Uniunii de a *rejudeca* hotărârile definitive ale instanțelor naționale, care au fost pronunțate *anterior* hotărârii preliminare a Curții, chiar dacă rejudecarea cauzei ar permite remedierea unei situații interne incompatibile cu legislația Uniunii.

83. Într-adevăr, potrivit unei jurisprudențe constante, principiul securității juridice și emanația sa, principiul *res iudicata*³⁴, sunt de o importanță capitală atât în ordinea juridică a Uniunii, cât și în sistemele juridice naționale³⁵. În lumina acestor principii, Curtea a statuat că dreptul Uniunii nu impune unui organ judiciar obligația ca, pentru a ține seama de interpretarea unei dispoziții relevante a acestui drept, adoptată de Curte ulterior pronunțării de către acest organ judiciar a deciziei care a dobândit *autoritate de lucru judecat*, să revină, din principiu, asupra deciziei respective³⁶. Astfel, în general, nu există obligația de a rejudeca hotărârile judecătorești definitive incompatibile cu o hotărâre *ulterioară* a Curții.

34 Hotărârea din 1 iunie 1999, Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269, punctul 46).

35 Pentru un exemplu recent, a se vedea Hotărârea din 24 octombrie 2018, XC și alții (C-234/17, EU:C:2018:853, punctul 52). A se vedea de asemenea Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, punctul 38), Hotărârea din 16 martie 2006, Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178, punctul 20), Hotărârea din 10 iulie 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, punctul 58), sau Hotărârea din 6 octombrie 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punctul 28).

36 A se vedea de exemplu Hotărârea din 10 iulie 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, punctul 60), precum și Hotărârea din 6 octombrie 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punctul 38).

84. Este adevărat că Curtea a recunoscut două excepții de la principiul conform căruia hotărârile finale nu trebuie rejudecate pentru a se conforma dreptului Uniunii.

85. Prima situație excepțională care reiese din Hotărârea Kühne & Heitz este obligația impusă organelor *administrative* de revizuire a deciziilor administrative definitive pentru a se ține seama de o interpretare dată de Curte ulterior, în cazul în care sunt îndeplinite o serie de condiții³⁷. Această excepție implică însă obligația de a se reveni numai asupra unor decizii *administrative* definitive, iar nu asupra unor hotărâri judecătorești definitive³⁸.

86. A doua situație excepțională a fost stabilită de Curte în Hotărârea Lucchini, unde aceasta a statuat că se opune aplicării unei dispoziții de drept național care urmărește să consacre principiul autorității de lucru judecat, în măsura în care aplicarea sa împiedică recuperarea unui ajutor de stat acordat cu încălcarea dreptului Uniunii³⁹. Raționamentul aflat la baza acestei excepții era acela că, din moment ce decizia națională fusese adoptată cu încălcarea repartizării competențelor între statele membre și Uniunea Europeană, nu ar fi putut niciodată să aibă autoritate de lucru judecat. Curtea a subliniat caracterul excepțional al Hotărârii Lucchini, într-o situație cu totul specială în care era în discuție repartizarea competențelor descrisă mai sus⁴⁰.

87. Niciuna dintre aceste excepții nu pare să fie în mod clar relevantă în prezenta cauză. Astfel, ca punct de plecare, prezenta cauză se încadrează în regula generală: nu există o obligație generală de rejudecare a hotărârilor judecătorești definitive pentru a le face compatibile cu o hotărâre ulterioară a Curții⁴¹.

88. Cu toate acestea, deși dreptul Uniunii nu prevede obligația pentru statele membre de a crea noi căi de atac⁴², dacă dreptul național nu prevede o asemenea posibilitate, atunci legislația respectivă trebuie să respecte nu numai cerința echivalenței, ci și cerința efectivității⁴³. Este astfel necesară utilizarea căii de atac a revizuirii reglementate de dreptul național.

2. Revizuirea în temeiul dreptului național

89. În conformitate cu legea maghiară, revizuirea pare să fie reglementată de articolul 260 alineatul (1) litera (a) și alineatul (2) din Codul de procedură civilă. Potrivit guvernului maghiar, normele privind revizuirea nu se aplică în situații precum cea din prezenta cauză, deoarece calea de atac respectivă are în vedere doar elemente noi de fapt, iar nu elemente noi de *drept*. În schimb, Hochtief Ungaria susține că o revizuire poate servi la aplicarea unei hotărâri preliminare pronunțate de Curte în cursul procedurii principale, însă nu a fost luată în considerare pentru motive procedurale. În ceea ce o privește, Comisia lasă în sarcina instanței de trimitere să stabilească dacă articolul 260 alineatul (1) din Codul de procedură civilă permite revizuirea în cazul în care instanțele naționale nu au luat în considerare în mod corespunzător o hotărâre preliminară a Curții.

37 A se vedea Hotărârea din 13 ianuarie 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17, punctul 28).

38 A se vedea Hotărârea din 16 martie 2006, Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178, punctul 23).

39 Hotărârea din 18 iulie 2007, Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434, punctul 63).

40 Hotărârea din 10 iulie 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, punctul 61).

41 Aceasta reprezintă, din cunoștințele noastre, într-adevăr un principiu general de drept comun al statelor membre, de vreme ce în sistemele de drept național pe care le cunoaștem, o schimbare ulterioară (de tipul clarificării sau modificării) ce privește jurisprudența unei instanțe superioare/supreme nu este în mod normal considerată a fi un motiv suficient pentru a rejudeca hotărâri judecătorești definitive în care s-a aplicat jurisprudența anterioară.

42 Hotărârea din 24 octombrie 2018, XC și alții (C-234/17, EU:C:2018:853, punctul 51).

43 A se vedea de exemplu Hotărârea din 10 iulie 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, punctul 62), și Hotărârea din 6 octombrie 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punctul 30).

90. Suntem în general de acord cu poziția Comisiei. Revine instanței de trimitere, în calitate de unică autoritate de interpretare a dreptului național, sarcina de a stabili dacă, în temeiul acestor norme, revizuirea ar fi posibilă în cazul în care o hotărâre preliminară care exista deja la pronunțarea hotărârii definitive pe fond nu a fost luată în considerare în mod corespunzător.

91. Am vrea să facem doar două observații. Din ceea ce înțelegem că presupune în general calea de atac (extraordinară) a revizuirii, aceasta tinde să se limiteze la cazurile în care, după ce hotărârea instanței naționale rămâne definitivă, anumite fapte nu au fost sau nu au putut fi luate în considerare de instanța națională atunci când a pronunțat decizia respectivă.

92. Ar fi oarecum surprinzător să aplicăm această logică unei hotărâri interpretative a Curții care exista și era cunoscută la momentul la care a fost pronunțată hotărârea anterioară pe fond. În primul rând, o astfel de hotărâre s-ar putea cu greu încadra în noțiunea de *fapte* noi. În al doilea rând, această hotărâre a existat, fără îndoială, și a fost cunoscută la momentul pronunțării hotărârii inițiale pe fond, astfel încât cu greu ar putea fi clasificată drept un element *nou* care a ieșit la iveală numai ulterior.

93. Astfel, la prima vedere și pe baza unei interpretări generale a ceea ce tinde să presupună o revizuire, este dificil să înțelegem cum ar trebui să se utilizeze această cale de atac extraordinară pentru a remedia presupusele neajunsuri în aplicarea corectă a orientărilor *juridice* interpretative care au existat în mod clar și *au fost cunoscute* atunci când a fost pronunțată hotărârea originală a instanței naționale.

3. Echivalența cu excepțiile de neconstituționalitate?

94. Totuși, în acest context trebuie abordat un argument suplimentar: *echivalența* sugerată cu excepțiile de neconstituționalitate. Potrivit Hochtief Ungaria, o revizuire ar fi trebuit să fie admisă în circumstanțele prezentei cauze, pentru motivul că nu a fost luată în considerare o hotărâre preliminară a Curții, deoarece legislația națională permite revizuirea în cazul în care Alkotmánybíróság (Curtea Constituțională) declară neconstituțională o normă aplicată de o instanță ordinară în hotărârea judecătorească definitivă. În acest context, instanța de trimitere se referă prin a șasea întrebare la Hotărârea Curții pronunțată în cauza Transportes Urbanos y Servicios Generales.

95. Hotărârea Transportes Urbanos y Servicios Generales prezintă unele asemănări cu prezenta cauză. În hotărârea respectivă, Curtea a reținut că dreptul Uniunii, și în special principiul echivalenței, se opune aplicării unei reguli conform căreia acțiunile în răspundere îndreptate împotriva statului întemeiate pe o încălcare a dreptului Uniunii constatată printr-o hotărâre a Curții erau supuse unei condiții de epuizare prealabilă a căilor de atac împotriva actului administrativ cauzator de prejudicii, deși aceleași acțiuni nu sunt supuse unei asemenea condiții atunci când sunt întemeiate pe o încălcare a Constituției, constatată de Curtea Constituțională⁴⁴. Totuși, ar trebui reținut că Curtea a ajuns la concluzia respectivă după ce a observat că *singura* diferență care există între cele două acțiuni consta în împrejurarea că încălcările de drept pe care acestea se întemeiază ar fi constatate printr-o hotărâre pronunțată de Curte, respectiv, printr-o hotărâre pronunțată de Curtea Constituțională. Curtea a concluzionat că acea unică împrejurare, *în lipsa altor diferențe între cele două acțiuni*, nu putea fi suficientă pentru stabilirea unei distincții între cele două acțiuni în raport cu principiul echivalenței⁴⁵.

96. Recent, în Hotărârea XC și alții, Curtea a insistat asupra importanței unei asemănări evidente între acțiunile în discuție, *în ceea ce privește obiectul, cauza și elementele esențiale*, pentru a se aplica principiul echivalenței⁴⁶. Apoi, Curtea a examinat, în raportul cu aceste elemente, dacă o acțiune care permite redeschiderea procedurii penale, închise printr-o decizie care a dobândit autoritate de lucru

44 Hotărârea din 26 ianuarie 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, punctele 46 și 48).

45 Hotărârea din 26 ianuarie 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, punctele 43 și 44).

46 Hotărârea din 24 octombrie 2018, XC și alții (C-234/17, EU:C:2018:853, punctul 27).

judecat, pe baza unei constatări ulterioare a încălcării Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a unuia dintre protocoalele sale, pe de o parte, și o acțiune vizând apărarea drepturilor pe care le conferă justițiabililor dreptul Uniunii, pe de altă parte, pot fi considerate ca fiind similare.

97. Curtea a concluzionat că diferențele dintre acțiunile respective sunt de așa natură încât nu pot fi considerate similare. Aceasta a arătat în special că prima acțiune a fost creată în principal pentru a permite rejudecarea hotărârilor care se bucură de autoritate de lucru judecat. În schimb, cadrul constituțional al Uniunii Europene garantează oricărei persoane posibilitatea de a obține apărarea efectivă a drepturilor care îi sunt conferite de ordinea juridică a Uniunii înainte chiar să intervină o decizie națională care a dobândit autoritate de lucru judecat⁴⁷.

98. Similar cu situația din cauza XC și alții, norma de drept național invocată în prezenta cauză care permite rejudecarea unei hotărâri definitive a unei instanțe naționale ca urmare a pronunțării unei noi decizii a Curții Constituționale, este un element al mecanismului de control constituțional, astfel cum se stabilește prin articolul 361 litera (a) din Codul de procedură civilă. Într-adevăr, această dispoziție, care reglementează o cale de atac extraordinară care permite luarea în considerare a unei hotărâri a Curții Constituționale, nu poate fi utilizată decât în ceea ce privește hotărârea care, o dată devenită definitivă, a determinat excepția de neconstituționalitate. Altfel spus, în cauzele în care o astfel de revizuire constituțională (abstractă) este posibilă numai după pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive, singura modalitate de a reflecta această revizuire constituțională și de a elimina eventuala neconstituționalitate în cauza respectivă este prin rejudecarea ei.

99. Mecanismul și logica acestei cerințe de rejudecare a hotărârii este foarte diferită de mecanismul hotărârii preliminare, care, prin definiție, funcționează în timp ce procedura națională este încă pendinte și înainte de pronunțarea unei hotărâri definitive a instanței naționale. Astfel, nu este necesară rejudecarea unei hotărâri definitive pentru ca orientarea Curții să fie luată în considerare.

100. Pentru aceste motive, după cum am afirmat mai în detaliu în Hotărârea Călin, aplicarea și efectele obligatorii *inter partes* ale unei hotărâri preliminare a Curții pe de o parte, și o hotărâre a unei instanțe constituționale naționale care se pronunță asupra unei revizuiți constituționale pe de alta (sau, în cazul respectiv, o hotărâre a Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza judecată de instanța națională care a dat naștere unei contestații) reprezintă căi de atac diferite din punct de vedere structural⁴⁸. Obiectul, cauza și elementele esențiale ale acestora sunt pur și simplu diferite.

101. Se poate adăuga că situația ar putea fi diferită dacă legislația națională ar permite o verificare prealabilă a constituționalității printr-o trimitere a unei instanțe naționale către Alkotmánybíróság (Curtea Constituțională). În acest sens, dacă am înțeles corect argumentul, guvernul maghiar a părut că sugerează în ședință că revizuirea a fost admisă și în cazul în care hotărârea Alkotmánybíróság (Curtea Constituțională) nu a fost pronunțată *ulterior* deciziei definitive din acțiunea principală, ci *anterior*, în cadrul procedurii pe fond respective⁴⁹.

102. Trebuie să mărturisim că nu am înțeles acel aspect. Dacă aceea era situația, și într-adevăr numeroase sisteme constituționale naționale recunosc (și) un control constituțional preliminar, declanșat de cererea trimisă de o instanță națională (de drept comun), ne este dificil să înțelegem cum regulile privind revizuirea ar fi relevante în astfel de cazuri. Se poate presupune mai degrabă că, în urma unei astfel de excepții de neconstituționalitate, instanța de drept comun așteaptă hotărârea instanței constituționale și, după pronunțarea acesteia, soluționează litigiul inițial, aplicând hotărârea

47 Hotărârea din 24 octombrie 2018, XC și alții (C-234/17, EU:C:2018:853, punctele 33, 46 și 47).

48 A se vedea concluziile noastre prezentate în cauza Călin (C-676/17, EU:C:2019:94, punctele 66-79).

49 În acest sens, trebuie menționat faptul că articolul 260 alineatul (1) litera (a) din Codul de procedură civilă nu se referă numai la noile fapte, ci la „orice hotărâre judecătorească sau administrativă definitivă” ca reprezentând condițiile formulării unei cereri de revizuire. Ce anume reprezintă această formulare revine din nou instanței naționale să stabilească.

instanței constituționale naționale. Dacă așa stau lucrurile, atunci un astfel de control preliminar de constituționalitate ar putea fi într-adevăr echivalentul din punct de vedere funcțional al unei cereri de decizie preliminară adresată Curții. Totuși, norme specifice care să reglementeze revizuirea în cadrul acelui tip de procedură ar fi prea puțin necesare.

103. În acest caz, dacă instanța de trimitere constată că (i) normele naționale privind revizuirea includ de asemenea hotărârile Alkotmánybíróság (Curtea Constituțională) pronunțate în cursul procedurii principale, și anume înainte ca hotărârea definitivă pe fond să fie pronunțată de o instanță ordinară, și că (ii) în ceea ce privește aplicarea criteriilor privind cerința de echivalență descrise în prezenta secțiune, un astfel de control este într-adevăr echivalent cu aplicarea unei hotărâri anterioare a Curții pronunțate cu privire la o cerere preliminară, atunci cerința de echivalență ar necesita admiterea revizuirii și în acest din urmă tip de situație.

4. O aplicare directă sau indirectă a Hotărârii Kühne & Heitz?

104. Un ultim aspect care trebuie examinat cu privire la revizuire este legat de Hotărârea Kühne & Heitz⁵⁰. Hotărârea respectivă a fost într-adevăr citată abundant de instanța de trimitere, precum și de părți în cadrul procedurii scrise și a procedurii orale în fața Curții.

105. Hotărârea respectivă a stabilit o obligație, în temeiul dreptului Uniunii, de a revizui deciziile administrative definitive dacă (i), în conformitate cu dreptul național, organul administrativ dispune de competența de a reveni asupra acestei decizii, (ii) decizia administrativă în discuție a dobândit caracter definitiv ca urmare a hotărârii unei instanțe naționale care se pronunță în recurs, (iii) hotărârea respectivă este, în lumina unei hotărâri a Curții ulterioară acesteia, întemeiată pe o interpretare greșită a dreptului Uniunii, care a fost adoptată fără sesizarea cu titlu preliminar a Curții, și (iv) persoana interesată s-a adresat organului administrativ imediat după ce a luat cunoștință de hotărârea respectivă a Curții⁵¹.

106. În timp ce Hochtief Ungaria a susținut că această jurisprudență ar trebui să se aplice *prin analogie* și hotărârilor definitive, Comisia a sugerat în ședință că o aplicare *directă* a acestei logici ar putea fi luată în considerare în ceea ce privește decizia (administrativă) a comisiei de arbitraj. Vom examina ambele scenarii în această sub-secțiune.

107. În primul rând, în ceea ce privește o posibilă aplicare prin analogie (sau extindere) a Hotărârii Kühne & Heitz la prezenta cauză, condițiile stabilite de Curte în hotărârea menționată vizează în mod clar un scenariu diferit și mai degrabă specific, respectiv rejudecarea unei decizii *administrative* definitive, iar nu a unei hotărâri pronunțate de o instanță, ca efect al unei hotărâri *preliminare* ulterioare a Curții.

108. Chiar dacă s-ar presupune că aceeași logică s-ar putea aplica hotărârilor *judecătorești* definitive⁵², cel puțin prima și a treia condiție stabilite de Curte în această hotărâre tot nu ar fi îndeplinite: potrivit dreptului național, revizuirea este desigur o cale de atac disponibilă, dar nu este aparent concepută pentru a acoperi tipul de situație din prezenta cauză; în plus, hotărârea Curții nu a fost pronunțată ulterior hotărârii judecătorești definitive, ci a fost emisă *înainte* de aceasta.

50 Hotărârea din 13 ianuarie 2004, Kühne & Heitz NV (C-453/00, EU:C:2004:17).

51 A se vedea Hotărârea din 13 ianuarie 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17, punctul 28).

52 Aceasta ar reprezenta deja un salt destul de mare: astfel cum am subliniat mai sus (punctele 82-87 din prezentele concluzii), spre deosebire de posibila aplicare (incorectă) a dreptului Uniunii la nivel administrativ, abordarea Curții a fost întotdeauna mult mai prudentă în ceea ce privește echilibrul între certitudinea juridică (și *res iudicata*) și cerința aplicării efective a dreptului Uniunii în raportul cu hotărârile judecătorești, care înclină mult mai mult spre cea dintâi.

109. În plus, deși nu a fost în mod expres menționată drept una dintre condiții, obligația de a rejudeca deciziile administrative naționale enunțată de Hotărârea Kühne & Heitz a părut a fi întotdeauna o sancțiune indirectă pentru neîndeplinirea de către instanța națională care a reexaminat decizia respectivă a obligației de a formula o cerere de decizie preliminară. În schimb, în prezenta cauză, Fővárosi Ítéltábla (Curtea Regională de Apel din Budapesta–Capitală) a formulat o astfel de cerere.

110. În sfârșit și cu un caracter subsidiar, dacă Hotărârea Kühne & Heitz este interpretată în lumina abordării mai recente a Curții în ceea ce privește rejudecarea hotărârilor judecătorești adoptate în Hotărârea XC și alții, atunci primul caz ar trebui să rămână excepția aplicabilă numai autorităților administrative. Într-adevăr, direcția adoptată în Hotărârea XC și alții confirmă că, în interacțiunea dintre, pe de o parte, aplicarea eficientă a dreptului Uniunii și, pe de altă parte, respectarea principiilor securității juridice și a caracterului definitiv al hotărârilor (instanțelor) echilibrul se înclină în mod clar în favoarea acestuia din urmă.

111. Considerăm, prin urmare, că nu se impune nici o extindere a efectelor Hotărârii Kühne & Heitz (sau aplicarea acesteia prin analogie la hotărârile definitive ale instanțelor).

112. În al doilea rând, în ceea ce privește sugestia Comisiei privind aplicarea *directă* a Hotărârii Kühne & Heitz în contextul prezentei cauze prin rejudecarea deciziei *administrative* definitive, adică cea a comisiei de arbitraj⁵³, nici în acest caz nu suntem convinși. În afară de faptul că nu este deloc relevantă și având în vedere lipsa de informații cu privire la potențialele norme de drept intern care prevăd rejudecarea deciziilor administrative, se pare că faptele din prezenta cauză diferă substanțial de cele din cauza Kühne & Heitz.

113. În Hotărârea Kühne & Heitz, problema existenței unei eventuale obligații de a lua în considerare o hotărâre a Curții a fost ridicată într-un moment în care erau închise atât procedura administrativă, cât și procedura judiciară subsecventă. Prin urmare, deciziile luate în cursul acestor proceduri au fost definitive. În schimb, în speță, hotărârea preliminară a Curții s-a pronunțat într-un moment în care numai procedura administrativă era închisă și, prin urmare, decizia administrativă era definitivă. Totuși, procedura judiciară era încă în curs. Pentru acest motiv, dar și ținând seama de împrejurările de fapt din prezenta cauză, astfel cum a fost confirmat de condițiile foarte detaliate stabilite de Curte în Hotărârea Kühne & Heitz, pentru a justifica obligația de a rejudeca decizia administrativă, se pare că aceste condiții nu sunt îndeplinite.

5. Concluzie intermediară

114. Având în vedere aceste considerații, concluzionăm că principiul protecției jurisdicționale efective nu impune admiterea revizuirii drept cale de atac extraordinară, în circumstanțele prezentei cauze, pentru a aplica o hotărâre preliminară a Curții pronunțată în procedura principală care nu a fost luată în considerare pe deplin în cadrul procedurii pe fond respective. Totuși, în cazul în care un sistem național prevede o cale de atac care să permită posibilitatea sau chiar obligația de a rejudeca hotărârile definitive pronunțate în cauze similare la nivel național, cerința echivalenței ar impune ca această posibilitate să fie, de asemenea, disponibilă pentru încălcările referitoare la hotărârile preliminare pe care Curtea le-a pronunțat anterior în aceeași cauză.

⁵³ Trebuie remarcat faptul că comisia de arbitraj efectuează controlul administrativ și are astfel funcții cvasi-judiciare. Prin urmare, nu se știe dacă poate fi caracterizată drept un organism *administrativ* în sensul Hotărârii Kühne & Heitz. Dar dacă organul administrativ ar fi autoritatea contractantă care a condus efectiv procedura de achiziție, se poate spune că se aplică aceeași logică, doar că la un nivel inferior.

D. Răspunderea statului membru

115. În sfârșit, prin prima, a doua, a opta și a zecea întrebare, instanța de trimitere solicită orientări cu privire la o serie de aspecte legate de a treia etapă a litigiului național, referitoare la răspunderea potențială a unui stat membru.

116. În cadrul primei întrebări, instanța de trimitere analizează aspectele generale ale răspunderii statului membru în temeiul hotărârilor judecătorești naționale: răspunderea statului membru trebuie stabilită numai în temeiul dreptului Uniunii sau de asemenea în temeiul dreptului național, în special în ceea ce privește examinarea condițiilor de angajare a răspunderii? Prin cea de a doua întrebare, instanța de trimitere urmărește să stabilească dacă, în cazul în care o hotărâre a unei instanțe naționale este incompatibilă cu dreptul Uniunii, răspunderea statelor membre poate fi atrasă în pofida caracterului de *res iudicata* al hotărârii respective.

117. Răspunsurile la aceste două întrebări pot fi deduse cu ușurință din jurisprudență.

118. Conform unei jurisprudențe consacrate, particularii care invocă dreptul Uniunii trebuie să aibă posibilitatea să obțină repararea prejudiciilor care le sunt cauzate printr-o încălcare a dreptului Uniunii imputabilă unei decizii a unei instanțe naționale de ultim grad⁵⁴.

119. Pentru a îndeplini aceste condiții, Curtea a stabilit că sunt necesare trei elemente, mai precis norma de drept încălcată să aibă ca obiect acordarea de drepturi particularilor, încălcarea să fie suficient de gravă și să existe o legătură de cauzalitate directă între încălcarea obligației care revine statului și prejudiciul suferit de persoanele vătămate⁵⁵.

120. Aceste trei condiții sunt „necesare și suficiente” pentru a da naștere în temeiul dreptului Uniunii, în beneficiul particularilor, a unui drept de a obține repararea prejudiciului. Cu toate acestea, statele membre pot prevedea *condiții mai puțin stricte* pentru declanșarea răspunderii statului. Cu excepția dreptului la despăgubire care își are în mod direct temeiul în dreptul Uniunii atunci când condițiile enunțate anterior sunt îndeplinite, statului îi revine obligația ca, în cadrul dreptului național care reglementează atragerea răspunderii, să repare prejudiciul cauzat, condițiile stabilite de legislațiile naționale în domeniul reparării prejudiciilor neputând fi mai puțin favorabile decât cele referitoare la acțiuni asemănătoare de drept intern și neputând fi concepute astfel încât să facă, în practică, imposibilă sau excesiv de dificilă obținerea reparării prejudiciului⁵⁶.

121. În plus, rezultă la fel de clar din jurisprudență că principiul autorității lucrului judecat nu se opune recunoașterii principiului răspunderii statului ca urmare a deciziei unei instanțe care statuează în ultimă instanță⁵⁷.

122. Astfel, ca răspuns la prima întrebare, răspunderea statului membru poate fi întemeiată doar pe baza condițiilor stabilite în dreptul Uniunii, deși dreptul național poate stabili condiții mai puțin stricte. În ceea ce privește a doua întrebare, principiul *res iudicata* nu împiedică recunoașterea principiului răspunderii statului pentru o hotărâre pronunțată de o instanță de ultim grad.

⁵⁴ A se vedea de exemplu Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, punctul 36), Hotărârea din 13 iunie 2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391, punctul 31), și Hotărârea din 28 iulie 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, punctul 20).

⁵⁵ A se vedea de exemplu Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, punctul 51), Hotărârea din 13 iunie 2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391, punctele 42 și 45), și Hotărârea din 28 iulie 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, punctele 22 și 23).

⁵⁶ A se vedea de exemplu Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, punctele 57 și 58), Hotărârea din 13 iunie 2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391, punctele 44 și 45), și Hotărârea din 28 iulie 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, punctul 38).

⁵⁷ A se vedea de exemplu Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, punctul 40), Hotărârea din 28 februarie 2018, ZPT (C-518/16, EU:C:2018:126, punctul 22), și Hotărârea din 24 octombrie 2018, XC și alții (C-234/17, EU:C:2018:853, punctul 58).

123. Prin a zecea întrebare, instanța de trimitere întreabă dacă, în temeiul principiilor răspunderii statului consacrate în dreptul Uniunii, repararea prejudiciului (sub forma rambursării cheltuielilor de judecată) poate fi solicitată pentru prejudiciul cauzat de refuzul instanței de ultim grad de a redeschide procedura. Cu alte cuvinte, există o limitare cu privire la *tipul* de prejudiciu a cărui reparare poate fi solicitată pentru presupusa încălcare a dreptului Uniunii de către o instanță de ultim grad?

124. Incertitudinea cu privire la sursa exactă a limitărilor menționate în a zecea întrebare a fost eliminată în cadrul ședinței, în care atât Hochtief Ungaria, cât și guvernul maghiar au confirmat că aceste limitări au rezultat din jurisprudența națională.

125. După ce am clarificat sursa limitărilor cu privire la tipul de prejudiciu care poate fi reparat, ni se pare destul de clar că astfel de limitări ar fi incompatibile cu dreptul Uniunii. Este într-adevăr imposibil să se limiteze cuantumul daunelor acordate. Potrivit Curții, normele referitoare la evaluarea unui prejudiciu cauzat printr-o încălcare a dreptului Uniunii sunt determinate de dreptul național al fiecărui stat membru, înțelegându-se că reglementările naționale care stabilesc aceste norme trebuie să respecte principiile echivalenței și efectivității⁵⁸. Astfel, atâta timp cât sunt îndeplinite cele trei condiții pentru atragerea răspunderii statelor membre, astfel cum sunt prevăzute de dreptul Uniunii, atunci absolut *orice prejudiciu* trebuie să poată fi reparat, inclusiv cheltuielile de judecată.

126. Acestea fiind spuse, deși tipul de prejudiciu a cărui reparare se solicită nu poate fi folosit pentru a stabili o „excludere în bloc” a unui anumit tip de prejudiciu per se, tipul exact de prejudiciu a cărui reparare se solicită va fi, desigur, relevant la un nivel diferit, și anume, pentru a constata existența unei legături de cauzalitate directe între prejudiciul respectiv și „încălcarea suficient de gravă” a dreptului Uniunii imputată.

127. Prin a opta întrebare, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă, în împrejurările din cauză, refuzul unei instanțe de ultim grad (pârâta) de a solicita pronunțarea unei hotărâri preliminare cu privire la necesitatea admiterii acțiunii în revizuire reprezintă o „încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii” care poate atrage răspunderea statului membru. În a doua parte a întrebării, instanța de trimitere întreabă în continuare cât de detaliat trebuie să justifice instanța națională decizia sa de a nu formula o trimitere, în lumina Hotărârii CILFIT⁵⁹.

128. Răspunsul la această întrebare este oarecum mai complex.

129. Trebuie să reamintim de la bun început că rolul Curții nu este de a decide cu privire la eventuala răspundere a unui stat membru într-o anumită cauză. Cu toate acestea, Curtea poate oferi orientări cu privire la aplicarea criteriilor răspunderii, în special cele referitoare la o „încălcare suficient de gravă” a dreptului Uniunii.

130. În plus, ar putea fi de asemenea util să reamintim că decizia cu privire la aspectul dacă se formulează sau nu o trimitere preliminară este privilegiul și responsabilitatea exclusivă a instanței naționale. Părțile din procedura principală pot face, desigur, o sugestie în această privință, însă nu au dreptul să solicite Curții pronunțarea unei hotărâri preliminare⁶⁰.

58 A se vedea de exemplu Hotărârea din 28 iulie 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:60, punctele 38 și 39).

59 Hotărârea din 6 octombrie 1982, Cilfit și alții (283/81, EU:C:1982:335).

60 A se vedea de exemplu Hotărârea din 22 iunie 2010, Melki și Abdeli (C-188/10 și C-189/10, EU:C:2010:363, punctul 63), precum și Ordonanța din 16 iulie 2015, Striani și alții (C-299/15, nepublicată, EU:C:2015:519, punctul 33).

131. După aceste clarificări introductive și fără a ține seama de o serie de aspecte de fapt pe care instanța de trimitere le-a inclus în întrebarea sa, a căror apreciere nu este de competența Curții, întrebarea adresată de instanța de trimitere menționează alte două variabile: „standardul Köbler” al „încălcării suficient de grave” și „standardul CILFIT” pentru a permite instanțelor de ultim grad să decidă dacă formulează o cerere de decizie preliminară în temeiul articolului 267 al treilea paragraf TFUE.

132. „Standardul Köbler” adaptează condiția „încălcării suficient de grave” la posibila aplicare eronată a legislației Uniunii de către instanțe. Conform celor statuate de Curte, pentru a stabili dacă există o încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii, trebuie ținut cont de toate elementele care caracterizează situația prezentată instanței naționale. Printre elementele care pot fi luate în considerare în această privință figurează în special gradul de claritate și de precizie a normei încălcate, întinderea marjei de apreciere pe care această normă o lasă autorităților naționale, caracterul intenționat sau neintenționat al neîndeplinirii obligației sau al prejudiciului produs, caracterul scuzabil sau nescuzabil al unei eventuale erori de drept, împrejurarea că atitudinile adoptate de o instituție a Uniunii au putut contribui la adoptarea sau la menținerea unor măsuri sau a unor practici naționale contrare dreptului Uniunii, precum și neexecutarea de către instanța în cauză a obligației sale de trimitere preliminară în temeiul articolului 267 al treilea paragraf TFUE. În orice caz, o încălcare a dreptului Uniunii este suficient de gravă atunci când a intervenit cu încălcarea vădită a jurisprudenței Curții în domeniu⁶¹.

133. „Standardul CILFIT” se concentrează în special asupra instanțelor de ultim grad și a potențialei nerespectări a obligației de trimitere. Curtea a statuat că, în temeiul articolului 267 al treilea paragraf TFUE, o instanță ale cărei decizii nu sunt supuse unei căi de atac în dreptul intern trebuie, atunci când se pune o problemă de drept al Uniunii în cauza dedusă judecății sale, să își îndeplinească obligația de sesizare, cu excepția cazului în care constată că aplicarea corectă a dreptului Uniunii în discuție a fost deja interpretată de Curte sau în care aplicarea corectă a dreptului Uniunii se impune cu o asemenea evidență încât nu lasă loc niciunei îndoieli rezonabile. Existența unei astfel de posibilități trebuie să fie evaluată în funcție de caracteristicile proprii dreptului Uniunii, de dificultățile specifice pe care le prezintă interpretarea acestuia și de riscul divergențelor de jurisprudență în cadrul Uniunii⁶². Astfel, fiecare dispoziție de drept al Uniunii, inclusiv jurisprudența Curții în domeniul avut în vedere, trebuie plasată în contextul său și interpretată în lumina ansamblului dispozițiilor dreptului Uniunii în ansamblu, a finalităților și a stadiului evoluției acestuia la data la care respectiva prevedere trebuie să fie aplicată⁶³.

134. S-ar putea scrie multe despre nevoia de a (i) reinterpreta Hotărârea CILFIT pentru a o face din nou relevantă (presupunând că a fost de fapt relevantă)⁶⁴, (ii) clarificarea relației exacte între condițiile stabilite prin Hotărârea Köbler și cele stabilite prin Hotărârea CILFIT și integrarea acestora într-un tot coerent⁶⁵, (iii) de asemenea, integrarea și luarea în considerare a standardelor aplicabile eventualelor încălcări ale instanțelor de ultim grad dacă sunt urmărite prin intermediul procedurii privind încălcarea obligațiilor în temeiul articolului 258 TFUE⁶⁶.

61 A se vedea de exemplu Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, punctele 54-56), și Hotărârea din 28 iulie 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, punctele 25 și 26).

62 A se vedea Hotărârea din 6 octombrie 1982, Cilfit și alții (283/81, EU:C:1982:335, punctul 21), Hotărârea din 18 octombrie 2011, Boxus și alții (C-128/09-C-131/09, C-134/09 și C-135/09, EU:C:2011:667, punctul 31), precum și Hotărârea din 28 iulie 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, punctul 50).

63 A se vedea de exemplu Hotărârea din 28 iulie 2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, punctul 49).

64 Nu putem decât să facem trimitere la cuvintele înțelepte ale avocatului general Jacobs exprimate deja în 1997 în Hotărârea Wiener SI (C-338/95, EU:C:1997:352) în această privință. A se vedea de asemenea Concluziile avocatului general Ruiz-Jarabo Colomer prezentate în cauza Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, EU:C:2005:415, punctul 44 și următoarele).

65 În special, în lumina unei jurisprudențe mai recente care pare să adopte o abordare mai „liberală” cu privire la obligația de trimitere preliminară, a se vedea în special Hotărârea din 9 septembrie 2015, Ferreira da Silva e Brito și alții (C-160/14, EU:C:2015:565, punctele 41 și 42).

66 Recent, a se vedea Hotărârea din 4 octombrie 2018, Comisia/Franța (Plăți în avans) (C-416/17, EU:C:2018:811, punctele 111-113).

135. Cu greu ar fi aceasta cauza care să permită astfel de acțiuni. Pentru a servi scopului întrebărilor adresate de instanța de trimitere în prezenta cauză, este suficient să se reamintească faptul că standardul în raportul cu care trebuie să se compare orice astfel de chestiune care privește răspunderea statului este reprezentat de criteriile Köbler, subliniate la punctul 132 din prezentele concluzii. În acest sens, nu standardul CILFIT este relevant, ci pur și simplu „încălcarea vădită a jurisprudenței Curții în domeniu”⁶⁷ care va reprezenta o încălcare suficient de gravă a dreptului Uniunii. Dacă neîndeplinirea obligației de către instanța națională în cauză a fost într-adevăr atât de evidentă încât să conducă la o încălcare flagrantă a jurisprudenței Curții, fie prin omisiunea de a lua în considerare dreptul Uniunii sau de a îl interpreta într-un mod vădit incorect, cade din nou, în sarcina instanței de trimitere să stabilească.

V. Concluzie

136. Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările adresate de Székesfehérvári Törvényszék (Curtea din Székesfehérvár, Ungaria) după cum urmează:

- „– Articolul 4 alineatul (3) TUE și articolul 267 TFUE prevăd că o instanță națională care pune în aplicare o hotărâre preliminară pronunțată ca urmare a unei cereri adresate anterior Curții, trebuie să aplice integral orientările cuprinse în aceasta. În cazul în care aplicarea instrucțiunilor Curții impune efectuarea unei examinări de un anumit tip sau cu un anumit domeniu de aplicare, care nu este în mod normal efectuată de instanța de trimitere în cauză, această instanță este obligată fie să nu aplice normele de procedură naționale care limitează competența sa în această privință, fie să anuleze și să trimită cauza la nivelul judiciar sau chiar administrativ corespunzător, în cazul în care la acel nivel o astfel de examinare poate fi efectuată în totalitate.
- Principiul protecției jurisdicționale efective nu impune admiterea revizuirii, în calitate de cale de atac extraordinară, în circumstanțele prezentei cauze, pentru a aplica o hotărâre preliminară a Curții pronunțată în procedura principală care nu a fost luată în considerare pe deplin în cadrul procedurii pe fond respective. Totuși, în cazul în care un sistem național prevede o cale de atac care să permită posibilitatea sau chiar obligația de a rejudeca hotărârile definitive pronunțate în cauze similare la nivel național, cerința echivalenței ar impune ca această posibilitate să fie, de asemenea, disponibilă pentru încălcările referitoare la hotărârile preliminare pe care Curtea le-a pronunțat anterior în aceeași cauză.
 - Normele și principiile de drept al Uniunii cu privire la răspunderea statului membru trebuie interpretate astfel:
 - răspunderea statului membru pentru încălcarea dreptului Uniunii de către o instanță națională (de ultim grad) poate fi întemeiată doar pe baza condițiilor stabilite în dreptul Uniunii;
 - principiul *res iudicata* nu împiedică recunoașterea principiului răspunderii statului pentru o hotărâre pronunțată de o instanță de ultim grad;
 - dreptul național nu poate exclude posibilitatea ca anumite tipuri de prejudicii să fie acoperite, dacă s-a stabilit că respectivele prejudicii sunt consecința directă a unei încălcări suficient de grave a dreptului Uniunii;

⁶⁷ Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, punctul 56), Hotărârea din 12 decembrie 2006, Test Claimants in the FII Group Litigation (C-446/04, EU:C:2006:774, punctul 214), Hotărârea din 25 noiembrie 2010, Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, punctul 52), și Hotărârea din 28 iulie 2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, punctul 26).

- o încălcare a dreptului Uniunii de către o instanță de ultim grad care refuză să formuleze o cerere de decizie preliminară cu încălcarea articolului 267 al treilea paragraf TFUE va fi suficient de gravă atunci când a fost făcută cu încălcarea vădită a jurisprudenței Curții în domeniu.”