



Datum van inontvangstneming : 27/05/2025

Zaak C-266/25

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

8 april 2025

Verwijzende rechter:

Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto (Portugal)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

11 maart 2025

Verzoekende partij:

I-Sete – Inovação, Soluções Económicas e Tecnologias Ecológicas,
Lda.

Verwerende partij:

EDIA – Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas do
Alqueva, S. A.

Andere belanghebbenden:

DST Solar, S. A.

Domingos da Silva Teixeira, S. A.

[OMISSIS]

*

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Artikel 267 VWEU

*

I – Verwijzende rechter

Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto (bestuurs- en belastingrechter Porto, Portugal)

[OMISSIS]

*

II – Partijen in de procedure [en identificatie van hun vertegenwoordigers] [OMISSIS]

- **Verzoekende partij:** I-Sete – Inovação, Soluções Económicas e Tecnologias Ecológicas, Lda., met maatschappelijke zetel te [OMISSIS] Trofa (Portugal);
 - [OMISSIS];
- **Verwerende partij:** EDIA – Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas do Alqueva, S. A., met maatschappelijke zetel [te] [OMISSIS] Beja (Portugal);
 - [OMISSIS]
- **Belanghebbende partij:** DST Solar, S. A., met maatschappelijke zetel [OMISSIS] [te] Palmeira – Braga (Portugal);
 - [OMISSIS]
- **Belanghebbende partij:** Domingos da Silva Teixeira, S. A., met maatschappelijke zetel [OMISSIS] [te] Palmeira – Braga (Portugal);
 - [OMISSIS]

*

III – Voorwerp van het hoofdgeding en relevante feiten

III.A – Voorwerp van het hoofdgeding

1. Het hoofdgeding betreft de wettigheid [van het] administratieve besluit van verweerster van 23 december 2024 tot gunning van de opdracht „Empreitada de Construção da Central Fotovoltaica Flutuante da Estação Elevatória dos Álamos” (opdracht voor werken voor de bouw van de drijvende fotovoltaïsche installatie van het pompstation Os Álamos) met een waarde van 17 619 893,50 EUR.

*

III.B – Relevante feiten

1. De uitvoering van de overheidsopdracht voor werken voor de bouw van de drijvende fotovoltaïsche installatie van het pompstation Os Álamos bij Alqueva wordt gefinancierd met middelen van de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa, voor een totaalbedrag van 45 miljoen EUR.
2. Verzoekster betwist het besluit waarbij de betrokken opdracht voor werken is gegund aan het door de belanghebbenden gevormde consortium, aangezien hun inschrijving volgens haar had moeten worden afgewezen. In dit verband betoogt zij, kort samengevat, dat de door de belanghebbenden voorgestelde technische oplossing de in het bestek vastgestelde grenswaarde voor het nominale vermogen overschrijdt bij werking onder 40 °C.
3. Zij concludeert dat deze opdracht voor werken op basis van het vastgestelde gunningscriterium aan haar had moeten worden gegund, aangezien de door haar ingediende inschrijving uit economisch oogpunt de meest voordelige was.
4. Verweerster voert aan dat volgens de gesloten financieringsovereenkomst (zie punt 1 hierboven) de uiterste datum voor de uitvoering van de opdracht voor werken 31 december 2025 is, op straffe van verlies van voornoemde Europese middelen.
5. Zij betoogt dat indien de in de onderhavige zaak erkende automatische opschortende werking niet wordt opgeheven krachtens artikel 25-A, lid 1, van Lei n.º30/2021, de 21 de maio (wet nr. 30/2021 van 21 mei 2021), zoals gewijzigd bij Lei n.º43/2024, de 2 de dezembro (wet nr. 43/2024 van 2 december 2024), er een ernstig risico bestaat dat de betrokken Europese financiering verloren gaat omdat een tijdige uitvoering van de opdracht in dat geval onmogelijk wordt.

*

IV – Toepasselijke bepalingen van nationaal recht en van Unierecht

IV.A – Toepasselijke bepalingen van nationaal recht

1. Artikel 25-A van wet nr. 30/2021 van 21 mei 2021, zoals gewijzigd bij wet nr. 43/2024 van 2 december 2024, luidt:

„1 – Dringende bestuursrechtelijke beroepen inzake overheidsopdrachten die zijn gericht tegen gunningshandelingen in het kader van procedures voor de uitvoering van met Europese middelen gefinancierde of medegefinancierde projecten leiden, mits zij zijn ingesteld binnen tien werkdagen vanaf de kennisgeving van de gunning aan alle inschrijvers, tot automatische opschorting van de gevolgen van de bestreden handeling.

2 – Na tien werkdagen te rekenen vanaf de kennisgeving van de gunning aan alle inschrijvers kan de verwerende partij het gerecht verzoeken om, zonder eerst de tegenpartij te horen, de automatische opschortende werking

voorlopig op te heffen, bij welk verzoek zij beknopte bewijsstukken moet voegen.

3 – De automatische opschortende werking wordt voorlopig opgeheven wanneer het gerecht binnen een termijn van 48 uur op summiere wijze vaststelt dat is voldaan aan de volgende cumulatieve voorwaarden:

- a) de termijn van tien werkdagen vanaf de kennisgeving van het gunningsbesluit aan alle inschrijvers is verstreken;
- b) het gevaar bestaat dat de financiering verloren zal gaan in het kader van een opdracht tot uitvoering van een met Europese middelen gefinancierd of medegefinancierd project.

4 – Voor de toepassing van het bepaalde onder b) van het vorige lid wordt vermoed dat het gevaar voor verlies van financiering bestaat wanneer er een verband bestaat tussen het voorwerp van de opdracht en de uitvoering van een met Europese middelen gefinancierd of medegefinancierd project, ter staving waarvan de verzoeker enkel een document hoeft te verstrekken waaruit het besluit tot financiering van het project blijkt waartoe de opdracht behoort.

5 – In geval van voorlopige opheffing van de opschortende werking wordt de verzoekende partij daar onmiddellijk van in kennis gesteld en beschikt deze over een termijn van vijf dagen om, met opgave van redenen, te verzoeken dat de automatische opschortende werking wordt gehandhaafd tot de uitspraak op het incident, op grond dat niet is voldaan aan de in lid 3 vermelde voorwaarden.

6 – Indien de verzoekende partij verzoekt om handhaving van de automatische opschortende werking, wordt de verwerende partij daarvan in kennis gesteld, zodat zij binnen een termijn van zeven dagen de motivering van het reeds op grond van lid 2 gedane verzoek kan uitbreiden met een afweging van de betrokken openbare en particuliere belangen en de schade die zou voortvloeien uit handhaving van de opschortende werking.

7 – De verzoekende partij beschikt over een termijn van zeven dagen om te antwoorden op het in het vorige lid bedoelde verzoek tot opheffing, waarna, zonder indiening van verdere geschriften en binnen een termijn van zeven dagen na de voltooiing van de absoluut noodzakelijke maatregelen van instructie, de rechter een beslissing op het incident geeft.

8 – De opschortende werking wordt opgeheven wanneer, na afweging van alle in het geding zijnde openbare en particuliere belangen, de schade die zou voortvloeien uit de handhaving ervan groter is dan de schade die zou kunnen voortvloeien uit de opheffing van de opschortende werking.

9 – Deze regeling is zowel van toepassing op overeenkomsten die worden gesloten overeenkomstig de procedurele regeling uit hoofde van deze wet en de procedurele regeling uit hoofde van de Código dos Contratos Públicos (wetboek overheidsopdrachten) als op overeenkomsten die worden gesloten overeenkomstig andere wetgeving inzake overheidsopdrachten.

10 – Op al hetgeen waarin de voorgaande leden niet voorzien, zijn de artikelen 100 tot en met 103-B van de Código de Processo nos Tribunais Administrativos (wetboek bestuursprocesrecht) van toepassing.”

*

IV.B – Toepasselijke bepalingen van Unierecht

1. *Richtlijn 2007/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2007: artikel 2 quinquies*

*

V – Redenen waarom er twijfel bestaat over de uitlegging van het Unierecht

1. De noodzaak van deze prejudiciële verwijzing vloeit voort uit de twijfels die zijn gerezen naar aanleiding van de door verzoekster voorgestelde uitlegging die inhoudt dat artikel 2 quinquies van richtlijn 2007/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2007 zich verzet tegen de door de nationale wetgever in bovengenoemde bepaling van wet nr. 30/2021 van 21 mei 2021 gekozen oplossing.

2. Artikel 25-A van wet nr. 30/2021 van 21 mei 2021, zoals gewijzigd bij wet nr. 43/2024 van 2 december 2024, heeft de hierboven reeds weergegeven strekking.

3. De regel in kwestie voorziet in een „voorlopige opheffing” van de automatische opschortende werking bij beroepsprocedures op het gebied van overheidsopdrachten zonder dat de tegenpartij wordt gehoord en zonder dat de gegrondheid van het verzoek wordt beoordeeld.

4. Het doel van deze regel is het waarborgen van de tijdige uitvoering van projecten en werken die met Europese middelen van welke aard ook worden gefinancierd, door de opheffing van de automatische opschortende werking te vergemakkelijken, zonder dat hoeft te worden voldaan aan alle door artikel 103-A van het wetboek bestuursprocesrecht opgelegde formaliteiten.

5. Die laatste regel vereist niet alleen dat het beginsel van tegenspraak in acht wordt genomen, maar ook dat de rechter een volledige beoordeling ten gronde verricht waarin alle in het geding zijnde belangen in aanmerking moeten worden genomen.

6. De vraag die onmiddellijk bij deze rechter rijst, is welke uitlegging moet worden gegeven aan artikel 2 quinquies van de richtlijn betreffende beroepsprocedures inzake het plaatsen van overheidsopdrachten, met andere woorden of die richtlijn al dan niet een „vereenvoudigde” opheffing van de opschortende werking toestaat, en dat uitsluitend om Europese financiering veilig te stellen.

7. Uit de leden 2 e.v. van dat artikel 2 quinquies lijkt immers te volgen dat het nationale recht slechts kan voorzien in handhaving van de gevolgen van de overeenkomst na een toetsing door een onafhankelijke beroepsinstantie en een beoordeling van de aangevoerde dwingende redenen van algemeen belang.

8. Met andere woorden: er lijkt sprake van een uitdrukkelijke vereiste dat er eerst een contradictoire procedure plaatsvindt en dat de bevoegde rechter een beoordeling ten gronde verricht.

9. Voor de in casu te geven beslissing is het derhalve van bijzonder belang of, in de beschreven situatie, de automatische opschortende werking kan worden opgeheven op een minder veeleisende wijze dan die waarin de algemene regeling voorziet, zonder dat er eerst een contradictoire procedure en een beoordeling ten gronde plaatsvindt, louter om de tijdige uitvoering van projecten die Europese financiering ontvangen te waarborgen.

10. Deze rechter is niet bekend met arresten van het Hof waarin het Hof zich heeft uitgesproken over de verenigbaarheid van nationale wetgeving met de hierboven beschreven regeling.

11. In het licht van de voorgaande overwegingen is deze rechter van oordeel dat niet kan worden gesteld dat er een duidelijke en ondubbelzinnige uitspraak bestaat op grond waarvan kan worden afgezien van de indiening van een verzoek om een prejudiciële beslissing in verband met vorenbedoelde twijfels.

12. Dit [zijn] de redenen die ons hebben gebracht tot de indiening van het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing.

*

[VI] – Verdere informatie

1. De onderhavige procedure heeft naar nationaal recht een spoedeisend karakter.

2. Over dezelfde kwestie zijn ook andere gedingen aanhangig, aangezien de Portugese Staat een groot aantal door Europese fondsen gefinancierde projecten aan het uitvoeren is (zoals, onder andere, het herstel- en veerkrachtplan „PRR – Portugal 2030”), wat de indiening van dit verzoek des te noodzakelijker maakt.

*

Prejudiciële vragen

Gelet op het voorgaande worden aan [OMISSIS] het Hof van Justitie van de Europese Unie krachtens artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

- i) Is de voorlopige opheffing van de automatische opschortende werking zonder dat de tegenpartij wordt gehoord, zoals voorzien in artikel 25-A, leden 2 en 3, van wet nr. 30/2021 van 21 mei 2021, zoals gewijzigd bij wet nr. 43/202[4] van 2 december 2024, verenigbaar met artikel 2 quinquies van richtlijn 2007/66/EG van het [Europees] Parlement en de Raad [...] van 11 december 2007, wanneer deze laatste bepaling aldus wordt uitgelegd dat voor de opheffing van die werking in ieder geval vereist is dat de tegenpartij wordt gehoord en dat een beoordeling ten gronde van alle relevante aspecten wordt verricht voordat een beslissing wordt gegeven?
- ii) Moet dat artikel 2 quinquies van voornoemde richtlijn aldus worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling waarin het economische belang van een mogelijk verlies van Europese middelen ten gevolge van vertraging bij de uitvoering van een gefinancierd project wordt beschouwd als een dwingende reden van algemeen belang die de opheffing van de automatische opschortende werking rechtvaardigt? Is een louter economisch verlies, gelet op de belangen waarvan de bescherming met de toepassing van de automatische opschortende werking wordt beoogd, een onevenredig groot gevolg dat verenigbaar is met het bepaalde in artikel 2 quinquies, lid 3, tweede alinea?

*

Porto, 11 maart 2025

De rechter,

[OMISSIS] [handtekening]