

CAUȚIUNEA. ANALIZĂ PRIN PRISMA ACHIZIȚIILOR PUBLICE ȘI BAROMETRU AL LIBERULUI ACCES LA JUSTIȚIE



Loredana Ioana Bucur

Abstract:

Public Procurement is seen as a sensitive subject in Romania and also in Romanian's legislation from the perspective of the main principles that should guide this procedures. In the present article we try to emphasize the juridical approach of the security (bail) and the stamp tax since 2006 until the present, considering the major changes dated June 2018 according Law no. 101/2016, as modified by Emergency Ordinance no. 45/2018.

There are also author's considerations regarding the unconstitutional provisions (art. 61¹ Law no.101/2016) that obstruct participants to the public procurement (economic operators) from addressing their case to the administrative jurisdictions or national courts due to the high amount of the security imposed. Also, the legal provisions state no case in which the bail can be withhold by the contracting authority or by the court, disregard to the behavior of the claimant.

Keywords: *bail, security, public procurement, unconstitutional, art. 61¹ Law no.101/2016*

Achizițiile publice „reprezintă suma tuturor proceselor de planificare, stabilire a priorităților, organizare, publicitate și de proceduri, în vederea realizării de cumpărări de către organizațiile care sunt finanțate total sau parțial de bugete publice (europene, naționale centrale sau locale, donori internaționali)”¹.

Conform Studiului Introductiv² realizat de conf. univ. dr. Monica Amalia Rațiu, „conceptul de achiziție publică desemnează conținutul unor raporturi juridice asemănătoare cu cele specifice contractului de vânzare-cumpărare, apreciat într-un sens foarte larg”.

Domeniul achizițiilor publice este reglementat la nivel european de Directivele 2004/17/CE și 2004/18/CE, ce reprezintă ultima etapă a unui îndelungat proces de evoluție început în 1971 cu adoptarea Directivei 71/305/CEE. Prin garantarea

¹ Conform definiției publicată pe site-ul https://ro.wikipedia.org/wiki/Achizi%C8%9Bie_public%C4%83, accesat la data de 24 august 2018.

² Publicat în *Noua legislație a achizițiilor publice și a concesiunilor*, Ed. Universul Juridic, București, 2016, p. 5.

unor proceduri transparente și nediscriminatorii, aceste directive urmăresc, în principal, să asigure faptul că operatorii economici beneficiază de libertățile fundamentale din domeniul achizițiilor publice. Directivele actuale menționează, de asemenea, o serie de obiective privind integrarea în acest cadru și a altor politici, cum ar fi protecția mediului și a standardelor sociale sau lupta împotriva corupției.

De asemenea, deși Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene nu prevede dispoziții speciale cu privire la acest domeniu, totuși Curtea de Justiție a Uniunii Europene, în jurisprudența acesteia, l-a găsit întotdeauna aplicabil, cu precădere din prisma principiilor care privesc „manifestarea unor libertăți fundamentale, cum ar fi libera circulație a mărfurilor, libertatea de stabilire și libertatea de a furniza servicii, fie care derivă din acestea, respectiv *egalitatea de tratament, nediscriminarea, recunoașterea reciprocă, proporționalitatea și transparența*”³.

Principiile tratamentului nediscriminatoriu aplicat tuturor ofertanților, cu respectarea drepturilor speciale oferite țărilor în curs de dezvoltare prin măsuri tranzitorii, transparența procesului de achiziții publice, integritatea și promovarea concurenței loiale stau, de asemenea, și la baza *Acordului privind achizițiile publice (AAP)*⁴.

AAP este unul dintre acordurile plurilaterale incluse în Anexa 4 a Acordului privind înființarea *Organizației Mondiale a Comerțului* (OMC), ceea ce semnifică faptul că nu toți membrii OMC sunt parte la acesta. Până în prezent, la acest Acord au aderat 18 părți, reprezentând 46 de membrii OMC. Uniunea Europeană este parte semnatară a AAP, drepturile și obligațiile ce decurg din acest Acord aplicându-se automat și României de la data aderării la Uniunea Europeană, 1 ianuarie 2007. Acordul prezintă elemente de noutate, precum standarde privind utilizarea mijloacelor electronice în domeniul achizițiilor publice, clauze referitoare la prevenirea corupției, consolidarea prevederilor din Acordul inițial legate de conservarea resurselor naturale și protejarea mediului înconjurător prin utilizarea unor specificații tehnice adecvate, precum și măsuri tranzitorii mai bune, care să faciliteze aderarea la AAP a țărilor în curs de dezvoltare⁵.

³ Conf. univ. dr. Monica Amalia Rațiu, „Studiu introductiv” publicat în „Noua legislație a achizițiilor publice și a concesiunilor”, Ed. Universul Juridic, București, 2016, p. 5.

⁴ Conform publicației Ministerului pentru Mediul de Afaceri, Comerț și Antreprenariat, Departamentul de Comerț Exterior, site <http://dce.gov.ro/poli-com/omc/17.pdf>, accesat la data de 24 august 2018.

⁵ Deși platforma SEAP (www.e-licitatie.ro) e prezentată ca având un *înalt grad de siguranță*, această platformă rulează doar un browser Firefox, versiunea 25 până la versiunea 51 și Java 32 biți, deși versiunile actuale sunt 59 Firefox Java 64 Biți, primele fiind *excluse din motive de securitate a circuitului datelor*.

La nivel național, directivele de mai sus au fost transpuse prin Legile nr. 98/2016, nr. 99/2016 și nr. 101/2016, ultima reglementând remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor. Anterior, procedura achizițiilor publice era reglementată de O.U.G. nr. 34/2006, completată cu Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 și dispozițiile Codului de procedură civilă.

O chestiune actuală, ce poate fi chiar privită ca un barometru în analiza achizițiilor publice în România în ultimii 12 ani, este reprezentată de sumele de bani impuse în sarcina contestatorilor în vedere soluționării contestațiilor, ce în decursul timpului au fost reprezentate de o garanție de bună conduită, cautiunea sau chiar taxe de timbru. Ca remarcă, acestea au fost impuse doar în sarcina operatorilor, autoritățile contractante fiind scutite de plata unor astfel de sume.

În continuare, vom prezenta o analiză a **evoluei în timp a prevederilor referitoare la cautiuni, garanții și taxe de timbru**, mai întâi în ceea ce privește O.U.G. nr. 34/2006 și, ulterior, în legea actuală, nr. 101/2016.

O.U.G. nr. 34/2006, în *formă inițială*, nu avea prevederi referitoare la cautiune sau la taxa de timbru, ci se completa cu prevederile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 (conform art. 287 din O.U.G. nr. 34/2006), care, la rândul lor, se completau cu prevederile Codului de procedură civilă.

Art. 277 din O.U.G. nr. 34/2006:

(1) Depunerea *contestației* în fața Consiliului *suspendă de drept procedura de atribuire* până la data soluționării contestației de către Consiliu. Contractul încheiat în perioada de suspendare a procedurii de atribuire este lovit de nulitate absolută.

(...)

(3) În cazuri temeinic motivate și la solicitarea uneia dintre părți, Consiliul poate să dispună reluarea procedurii de atribuire.

Art. 284. (1) Instanța poate dispune *suspendarea procedurii de atribuire*, până la soluționarea plângerii formulate împotriva deciziei Consiliului.

Legea nr. 554/2004 prevedea în art. 14 și 15 că părțile puteau cere suspendarea executării actului administrativ până la pronunțarea instanței de fond, iar cererea se soluționa de urgență și cu citarea părților.

Modificări ce au avut loc prin O.U.G. nr. 94/2007**Art. 284**

(1) *La cerere*, instanța poate dispune *suspendarea procedurii de atribuire și/sau a deciziei Consiliului* până la soluționarea plângerii formulate împotriva deciziei Consiliului.

Modificări conform O.U.G. nr. 19/2009**Art. 277**

(1) După primirea unei contestații, autoritatea contractantă are dreptul de a adopta măsurile de remediere pe care le consideră necesare, ca urmare a contestației respective.

(...)

(3) *Primirea unei contestații de către autoritatea contractantă (...)* suspendă *de drept procedura* de atribuire începând cu data expirării termenului prevăzut la art. 205 alin. (1) și până la data expirării termenului prevăzut la art. 281 alin. (1), dacă partea interesată nu a introdus plângere la instanța judecătorească competentă. Dacă decizia Consiliului a fost atacată cu plângere, dispozițiile art. 287^{^7} și 287^{^8} rămân aplicabile.

Art. 287^{^7}

(1) *În cazuri temeinic justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente*, instanța, până la soluționarea fondului cauzei, poate să dispună la cererea părții interesate, prin încheiere motivată dată cu citarea părților, *măsuri cu caracter provizoriu, cum ar fi:*

- a) măsuri de suspendare sau care să asigure *suspendarea procedurii de atribuire*, în stadiul în care se află;
- b) alte măsuri care să asigure *oprirea implementării anumitor decizii* a autorității contractante.

(2) Instanța soluționează cererea de suspendare sau privind o altă măsură provizorie, luând în considerare consecințele probabile ale acestei măsuri asupra tuturor categoriilor de interese ce ar putea fi lezate, inclusiv asupra interesului public. Instanța va putea să nu dispună măsurile prevăzute la alin. (1), în cazul în care consecințele negative ale acestora ar putea fi mai mari decât beneficiile lor. Hotărârea de a nu dispune măsuri provizorii nu trebuie să prejudicieze niciun alt drept al persoanei care a înaintat cererea prevăzută la alin. (1).

Art. 287^{^17}

(1) Cererile introduse, potrivit prevederilor prezentei ordonanțe de urgență, la instanțele judecătorești având ca obiect contractele de achiziție publică,

contractele de concesiune de lucrări publice și contractele de concesiune de servicii, **se taxează** cu 2% din valoarea contractului.

(2) Cererile pentru repararea prejudiciului cauzat în cadrul procedurii de atribuire **se taxează** cu 2% din valoarea acestuia.

(3) *Cererile privind anularea actului juridic nepatrimonial, obligarea autorității de a emite un act juridic nepatrimonial, recunoașterea dreptului pretins și alte asemenea cereri neevaluabile în bani se taxează cu 2.000 lei.* Dacă prin aceste cereri se solicită și repararea prejudiciului cauzat în cadrul procedurii de atribuire, aceasta se taxează la valoare, potrivit prevederilor alin. (2).

Modificările aduse prin O.U.G. nr. 72/2009

Art. 287¹⁷

(1) Cererile introduse, potrivit prevederilor prezentei ordonanțe de urgență, la instanțele judecătorești având ca obiect *contractele* care intră în sfera de aplicare a acesteia, precum și cele pentru *repararea prejudiciului* cauzat se **taxează**, în funcție de valoare, după cum urmează:

- a) până la valoarea de 40.000 lei inclusiv - 1% din această valoare;
- b) între 40.001 lei și 400.000 lei inclusiv - 400 lei + 0,1% din ceea ce depășește 40.001 lei;
- c) între 400.001 lei și 4.000.000 lei inclusiv - 760 lei + 0,01% din ceea ce depășește 400.001 lei;
- d) între 4.000.001 lei și 40.000.000 lei inclusiv - 1.120 lei + 0,001% din ceea ce depășește 4.000.001 lei;
- e) între 40.000.001 lei și 400.000.000 lei inclusiv - 1.480 lei + 0,0001% din ceea ce depășește 40.000.001 lei;
- f) între 400.000.001 lei și 4.000.000.000 lei inclusiv - 1.840 lei + 0,00001% din ceea ce depășește 400.000.001 lei;
- g) peste 4.000.000.000 lei - **2.200 lei.**

(2) Cererile privind *anularea actului juridic nepatrimonial, obligarea autorității de a emite un act juridic nepatrimonial, recunoașterea dreptului pretins și alte asemenea cereri neevaluabile în bani se taxează cu 4 lei.*

Modificările aduse prin O.U.G. nr. 76/2010

După art. 278, se introduce un nou articol, art. 278¹, cu următorul cuprins:

Art. 278¹

(1) În măsura în care Consiliul *respinge contestația, autoritatea contractantă va reține contestatorului din garanția de participare*, în raport cu valoarea estimată a contractului, următoarele sume:

- a) între 63.000 lei și 420.000 lei inclusiv - 1% din această valoare;

b) între 420.001 lei și 4.200.000 lei inclusiv - 4.200 lei + 0,1% din ceea ce depășește 420.001 lei;

c) între 4.200.001 lei și 42.000.000 lei inclusiv - 7.980 lei + 0,01% din ceea ce depășește 4.200.001 lei;

d) între 42.000.001 lei și 420.000.000 lei inclusiv - 11.760 lei + 0,001% din ceea ce depășește 42.000.001 lei;

e) între 420.000.001 lei și 4.200.000.000 lei inclusiv - 15.540 lei + 0,0001% din ceea ce depășește 420.000.001 lei;

f) peste 4.200.000.001 lei - 19.320 lei + 0,00001% din ceea ce depășește 4.200.000.001 lei.

(2) În măsura în care instanța competentă admite plângerea formulată împotriva deciziei Consiliului de respingere a contestației, autoritatea contractantă are obligația de a returna contestatorului sumele prevăzute la alin. (1), în cel mult 5 zile lucrătoare de la data pronunțării deciziei instanței de judecată.

Art. 285^{^1}

Plângerea formulată împotriva deciziei pronunțate de Consiliu se taxează cu 50% din sumele prevăzute la art. 287^{^17}.

Modificările aduse prin O.U.G. nr. 77/2012

Art. 278^{^1} se modifică și va avea următorul cuprins:

Art. 278^{^1}

(1) În măsura în care Consiliul respinge pe fond contestația, autoritatea contractantă va reține contestatorului din garanția de participare, în raport cu valoarea estimată a contractului, următoarele sume:

a) peste pragul prevăzut în art. 19 și până la 420.000 lei inclusiv - 1% din această valoare;

b) între 420.001 lei și 4.200.000 lei inclusiv - 4.200 lei + 0,1% din ceea ce depășește 420.001 lei;

c) între 4.200.001 lei și 42.000.000 lei inclusiv - 7.980 lei + 0,01% din ceea ce depășește 4.200.001 lei;

d) între 42.000.001 lei și 420.000.000 lei inclusiv - 11.760 lei + 0,001% din ceea ce depășește 42.000.001 lei;

e) între 420.000.001 lei și 4.200.000.000 lei inclusiv - 15.540 lei + 0,0001% din ceea ce depășește 420.000.001 lei;

f) peste 4.200.000.001 lei - 19.320 lei + 0,00001% din ceea ce depășește 4.200.000.001 lei.

(2) Prevederile alin. (1) se aplică și în cazul în care contestatorul renunță la contestație.

(3) Măsurile prevăzute la alin. (1) nu vor fi aplicabile în măsura în care renunțarea la contestație a fost realizată ca urmare a adoptării de către autoritatea contractantă a măsurilor de remediere necesare, în condițiile art. 256^{^3} alin. (1).

(4) În măsura în care instanța competentă admite plângerea formulată împotriva deciziei Consiliului de respingere a contestației, autoritatea contractantă are obligația de a returna contestatorului sumele prevăzute la alin. (1), în cel mult 5 zile de la data pronunțării deciziei instanței de judecată.

(5) În măsura în care instanța competentă admite plângerea formulată împotriva deciziei Consiliului prin care a fost admisă plângerea, respingând pe fond contestația, autoritatea contractantă va reține sumele prevăzute la alin. (1).

Modificările aduse prin O.U.G. nr. 51/2014

Art. 271^{^1}

(1) *În scopul de a proteja autoritatea contractantă de riscul unui eventual comportament necorespunzător*, contestatorul are obligația de a constitui **garanția de bună conduită** pentru întreaga perioadă cuprinsă între data depunerii contestației/cererii/plângerii și data rămânerii definitive a deciziei Consiliului/hotărârii instanței de judecată de soluționare a acesteia.

(2) Contestația/Cererea/Plângerea va fi respinsă în cazul în care contestatorul nu prezintă dovada constituirii garanției prevăzute la alin. (1).

(3) *Garanția de bună conduită se constituie prin virament bancar sau printr-un instrument de garantare emis în condițiile legii de o societate bancară ori de o societate de asigurări* și se depune, în original, la sediul autorității contractante și, în copie, la Consiliu sau la instanța de judecată, odată cu depunerea contestației/cererii/plângerii.

(4) Cuantumul garanției de bună conduită se stabilește prin raportare la valoarea estimată a contractului ce urmează a fi atribuit, astfel:

a) 1% din valoarea estimată, dacă aceasta este mai mică decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) lit. a) și b);

b) 1% din valoarea estimată, dacă aceasta este mai mică decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) lit. c), dar nu mai mult decât echivalentul în lei a 10.000 de euro, la cursul BNR de la data constituirii garanției;

c) 1% din valoarea estimată, dacă aceasta este egală sau mai mare decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) lit. a) și b), dar nu mai mult decât echivalentul în lei a 25.000 euro, la cursul BNR de la data constituirii garanției;

d) 1% din valoarea estimată, dacă aceasta este egală sau mai mare decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) lit. c), *dar nu mai mult decât echivalentul în lei a 100.000 de euro*, la cursul BNR de la data constituirii garanției.

(5) Garanția de bună conduită trebuie să aibă o perioadă de valabilitate de cel puțin 90 de zile, *să fie irevocabilă și să prevadă plata necondiționată la prima cerere a autorității contractante, în măsura în care contestația/cererea/plângerea va fi respinsă ca inadmisibilă.*

(6) În cazul în care, în ultima zi de valabilitate a garanției de bună conduită, decizia Consiliului sau hotărârea instanței de judecată nu este rămasă definitivă, iar contestatorul nu a prelungit valabilitatea garanției de bună conduită în aceleași condiții de la alin. (1)-(5), autoritatea contractantă va reține garanția de bună conduită. Prevederile art. 271^{^2} alin. (3)-(5) se aplică în mod corespunzător.

(7) Prevederile alin. (1)-(6) se aplică în mod corespunzător și în situația în care plângerea împotriva deciziei Consiliului este formulată de o altă persoană decât autoritatea contractantă sau contestator, conform art. 281.

Art. 271^{^2}

(1) În cazul în care contestația este respinsă de către Consiliu sau de către instanța de judecată, atunci când contestatorul se adresează direct instanței, autoritatea contractantă are obligația de a reține garanția de bună conduită de la momentul rămânerii definitive a deciziei Consiliului/hotărârii instanței de judecată. Reținerea se aplică pentru loturile la care contestația a fost respinsă.

(...)

[în loc de: „(...) va fi respinsă ca inadmisibilă” se va citi: „(...) va fi respinsă”]

(6) Sumele încasate de autoritatea contractantă din executarea garanției de bună conduită reprezintă venituri ale autorității contractante.

Decizia ÎCCJ nr. 2/19.01.2015

Prin această Decizie a fost admis recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Cluj, stabilindu-se că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 285^{^1} raportat la art. 287^{^17} alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006, „plângerea formulată împotriva deciziei pronunțate de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor se taxează cu 50% din suma prevăzută la art. 287^{^17} alin. (2)”.

Obligatorie, potrivit art. 517 alin. (4) din Codul de procedură civilă.

Decizia Curții Constituționale nr. 5/15.01.2015

„29. Așadar, plângerea formulată împotriva deciziei Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor la instanța judecătorească este *o cale de atac*, aspect ce reiese atât din prevederile O.U.G. nr. 34/2006 care constituie reglementarea specială în materia achizițiilor publice, cât și din cele statuate prin jurisprudența Curții Constituționale referitoare la calea de atac împotriva deciziei organului de

jurisdicție administrativă (Decizia nr. 296 din 22 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 576 din 1 august 2014).

30. Referitor la legitimitatea constituțională a procedurilor administrativ-jurisdicționale, Curtea, în jurisprudența sa, a statuat, de principiu, *că instituirea unei proceduri administrativ-jurisdicționale nu contravine dispozițiilor constituționale atât timp cât decizia organului administrativ de jurisdicție poate fi atacată în fața unei instanțe judecătorești*, iar existența unor organe administrative de jurisdicție nu poate să ducă la înlăturarea intervenției instanțelor judecătorești în condițiile legii [...]. De asemenea, pe lângă această exigență, desprinsă din jurisprudență, potrivit art. 21 alin. (4) din Constituție, *jurisdicțiile speciale administrative trebuie să fie facultative și gratuite* (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 246 din 7 aprilie 2014, par. 63-66).

31. *În ceea ce privește gratuitatea jurisdicțiilor-administrative* raportat la prevederile O.U.G. nr. 34/2006, analizând dispozițiile ce reglementează procedura soluționării contestațiilor în fața Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Curtea a constatat că nu există nicio normă care să ateste existența vreunei taxe sau cauțiuni care să se facă venit la bugetul de stat sau la bugetul autorității administrativ-jurisdicționale. Curtea a reținut că gratuitatea consacrată de norma constituțională cuprinsă în art. 21 alin. (4) *semnifică lipsa oricărei contraprestații pecuniare din partea persoanei care, alegând calea contenciosului administrativ-jurisdicțional, beneficiază gratuit de serviciul prestat de autoritatea administrativ-jurisdicțională* [...]. Având în vedere dispozițiile art. 271[^]2 alin. (6) din O.U.G. nr. 34/2006, potrivit cărora „*Sumele încasate de autoritatea contractantă din executarea garanției de bună conduită reprezintă venituri ale autorității contractante*”, Curtea reține că soluția legislativă criticată respectă cerința constituțională referitoare la *caracterul neoneror al procedurii administrativ-jurisdicționale*, întrucât sumele reprezentând garanția de bună conduită se fac venit la autoritatea contractantă, fără a constitui o taxă pentru administrarea justiției sau prestarea unor servicii de către aceasta sau, după caz, de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor.

32. Dispozițiile O.U.G. nr. 34/2006 *nu fixează imperativ urmarea căii de atac administrativ-jurisdicționale, ci o prevăd ca facultate de care beneficiază persoana care se consideră vătămată*. De altfel, rațiunea pentru care legiuitorul a prevăzut această cale a fost aceea de a institui o modalitate eficientă de prevenire și limitare a abuzului de drept, având în vedere faptul că soluționarea contestațiilor în materia achizițiilor publice este necesar să se desfășoare și să se judece după o procedură caracterizată prin celeritate. *Existența acestei căi nu împiedică respectiva persoană să apeleze direct la calea de atac judiciară, în măsura în care*

apreciază că aceasta îi servește mai bine interesele. Nicio dispoziție din cuprinsul O.U.G. nr. 34/2006 nu prevede că actele autorităților contractante pot fi atacate numai la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, astfel cum nicio dispoziție din același act normativ nu împiedică persoana să se adreseze numai instanțelor de judecată. Neexistând stabilită o interdicție în privința sesizării directe a instanțelor de judecată, persoanele pot recurge la această sesizare (...).

33. Față de cele prezentate mai sus, Curtea constată că este neîntemeiată critica de neconstituționalitate raportată la art. 21 alin. (4) din Constituție, potrivit căreia „Jurisdicțiile speciale administrative sunt facultative și gratuite”.

34. Referitor la critica de neconstituționalitate raportată la dispozițiile constituționale ale art. 21 alin. (1) și (2), Curtea, în jurisprudența sa, a statuat în mod constant că liberul acces la justiție semnifică faptul că orice persoană poate sesiza instanțele judecătorești în cazul în care consideră că drepturile, libertățile sau interesele sale legitime au fost încălcate, iar nu faptul că acest acces nu poate fi supus niciunei condiționări; competența de a stabili regulile de desfășurare a procesului în fața instanțelor judecătorești îi revine legiuitorului, prevederile criticate fiind o aplicare a dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 126 alin. (2), potrivit cărora „Competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege”, sens în care este Decizia nr. 221 din 21 aprilie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 516 din 17 iunie 2005.

35. În acest context, Curtea reține faptul că, astfel cum reiese din preambulul O.U.G. nr. 51/2014 (care modifică și completează O.U.G. nr. 34/2006), legiuitorul delegat, având în vedere *necesitatea adoptării unor măsuri urgente care să fluidizeze procedura de atribuire a contractelor de achiziții publice și care să protejeze autoritățile contractante împotriva depunerii unor contestații abuzive, care tind să modifice scopul pentru care au fost instituite căile de atac* în domeniul achizițiilor publice, *a instituit garanția de bună conduită.* Așadar, dispozițiile criticate, prin instituirea garanției de bună conduită, astfel cum aceasta a fost introdusă prin O.U.G. nr. 51/2014, reglementează reguli procedurale specifice cu privire la judecarea contestației în materia achizițiilor publice, fără a putea fi calificată ca fiind o îngrădire a dreptului de acces liber la justiție (...).

41. Față de cele prezentate, *Curtea constată că garanția de bună conduită are semnificația unei cauțiuni menite să asigure exercitarea corespunzătoare și neabuzivă a drepturilor procesuale,* cu toate consecințele procesuale care decurg din finalitatea urmărită prin instituirea acesteia.

42. Așadar, dacă prin dispozițiile art. 271¹ alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006 s-a instituit, în sarcina contestatorului, obligația depunerii unei garanții de bună

conduită „în scopul de a proteja autoritatea contractantă de riscul unui eventual comportament necorespunzător” și care nu contravine prevederilor constituționale privind accesul liber la justiție (astfel cum s-a reținut în prezenta decizie la par. 34-37), dispozițiile art. 271^{^2} alin. (1) și (2) nu mai respectă scopul pentru care garanția de bună conduită a fost instituită, întrucât, în cazul respingerii contestației de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sau de către instanța de judecată, autoritatea contractantă are obligația de a reține, *ope legis*, garanția de bună conduită. Din analiza prevederilor legale criticate, *Curtea observă că, respingând contestația, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sau instanța judecătorească nu are competența legală de a dispune prin decizie/hotărâre cu privire la soarta garanției de bună conduită constituită în favoarea autorității contractante. Reținerea sumelor* prevăzute de O.U.G. nr. 34/2006 de către autoritatea contractantă *operează de drept*, în temeiul art. 271^{^2} alin. (1) și (2), ca urmare a respingerii contestației.

43. Rezultă că, *indiferent de conduita procesuală a contestatorului*, acesta este sancționat cu pierderea garanției depuse potrivit legii. Prin reținerea necondiționată a garanției de bună conduită, *legiuitorul ignoră prezumția bunei-credințe în exercitarea drepturilor procedurale* aplicabile în materie civilă, cât și în domeniul dreptului administrativ, prezumând automat reaua-credință și comportamentul necorespunzător ale contestatorului a cărui contestație este respinsă. Astfel, O.U.G. nr. 34/2006 instituie o veritabilă sancțiune aplicabilă persoanei care, în apărarea intereselor legitime, atacă actul autorității contractante la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sau la instanța judecătorească, fără ca vreo autoritate îndrituită în acest sens să stabilească caracterul abuziv al unei astfel de contestații/cereri/plângeri.

(...) 2. Admite excepția de neconstituționalitate (...) și constată că dispozițiile art. 271^{^2} alin. (1) și (2) din O.U.G. nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii **sunt neconstituționale**⁶.

Așa cum rezultă din analizarea textelor legale și a prevederilor Curții Constituționale, rezultă că, deși în procedura administrativă a fost instituită garanția de bună conduită, totuși contestatorul avea posibilitatea să urmeze direct cale juridicțională, adresându-se instanței de judecată, caz în care ar fi datorat o taxă de timbru plafonată la 2.200 lei. Prin urmare, principiul proporționalității nu era încălcat, contestatorii având o modalitate concretă și accesibilă de soluționare a sesizărilor.

⁶ Decizia Curții Constituționale nr. 5/15.01.2015, publicată în M. Of. nr. 188/2015.

Prin **Decizia Curții Constituționale nr. 750/2015**, pronunțată la data de 4 noiembrie 2015, s-a constatat că este neconstituțională sintagma „*și să prevadă plata necondiționată la prima cerere a autorității contractante, în măsura în care contestația/cererea/plângerea va fi respinsă*”⁷.

În prezent, dispozițiile procesuale sunt reglementate de Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor.

La momentul adoptării, prevederile privind taxarea contestațiilor erau următoarele:

Art. 33

(1) *În cazuri temeinic justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente*, instanța poate dispune, la cererea părții interesate, prin încheiere dată cu citarea părților, **suspendarea procedurii de atribuire și/sau a executării contractului** până la soluționarea cauzei. Încheierea este definitivă.

(2) Pentru a dispune suspendarea procedurii de atribuire și/sau a executării contractului, partea care o solicită trebuie să constituie în prealabil o **cauțiune**, calculată prin raportare la valoarea estimată a contractului sau la valoarea stabilită a contractului, după cum urmează:

a) 2% din valoarea estimată a contractului, dacă aceasta este mai mică decât pragurile valorice pentru care este obligatorie publicarea anunțului de participare în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, dar nu mai mult de **35.000 lei**;

b) 2% din valoarea stabilită a contractului, dacă aceasta este mai mică decât pragurile valorice pentru care este obligatorie publicarea anunțului de participare în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, dar nu mai mult de **88.000 lei**;

c) 2% din valoarea estimată a contractului, dacă aceasta este egală sau mai mare decât pragurile valorice pentru care este obligatorie publicarea anunțului de participare în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, dar nu mai mult de **220.000 lei**;

d) 2% din valoarea stabilită a contractului, dacă aceasta este egală sau mai mare decât pragurile valorice pentru care este obligatorie publicarea anunțului de participare în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, **dar nu mai mult de 880.000 lei**.

(...)

⁷ Decizia Curții Constituționale nr. 750/2015, publicată în M. Of. nr. 18/2016.

(9) Cauțiunea depusă *se restituie, la cerere*, după soluționarea prin hotărâre definitivă a plângerii, respectiv după încetarea efectelor suspendării procedurii de atribuire și/sau a executării contractului.

(10) Cauțiunea se restituie celui care a depus-o după trecerea unui termen de 30 de zile, de la data rămânerii definitive a hotărârii, și numai *dacă și în măsura în care autoritatea contractantă nu a formulat cerere pentru plata despăgubirii* convenite până la împlinirea acestui termen sau, după caz, de la data încetării efectelor suspendării procedurii de atribuire și/sau a executării contractului. Cauțiunea se restituie de îndată dacă autoritatea contractantă declară în mod expres că nu urmărește obligarea celui care a depus-o la despăgubiri pentru prejudiciile cauzate prin încuviințarea măsurii pentru care aceasta s-a depus

Art. 52

(1) *Contestația* introdusă la instanța judecătorească competentă se taxează conform prevederilor art. 56 alin. (1) și/sau (2), după caz.

(2) *Recursul formulat împotriva hotărârii de soluționare a contestației se taxează cu 50% din taxa* prevăzută la art. 56 alin. (1) și/sau (2), după caz.

Art. 56

(1) *Cererile introduse la instanțele judecătorești* potrivit prevederilor prezentului capitol se taxează după cum urmează:

- a) până la 450.000 lei inclusiv - 2% din valoarea estimată a contractului;
- b) între 450.001 lei și 4.500.000 lei inclusiv - 9.000 lei + 0,2% din ceea ce depășește 450.001 lei;
- c) între 4.500.001 lei și 45.000.000 lei inclusiv - 18.000 lei + 0,02% din ceea ce depășește 4.500.001 lei;
- d) între 45.000.001 lei și 450.000.000 lei inclusiv - 27.000 lei + 0,002% din ceea ce depășește 45.000.001 lei;
- e) între 450.000.001 lei și 4.500.000.000 lei inclusiv - 35.000 lei + 0,0002% din ceea ce depășește 450.000.001 lei;
- f) peste 4.500.000.001 lei - 45.000 lei + 0,00002% din ceea ce depășește 4.500.000.001 lei.

(2) *Cererile neevaluabile în bani* formulate potrivit prezentei legi și cele care nu fac obiectul alin. (1) se taxează cu **450 lei**.

(...)

Modificările aduse Legii prin O.U.G. nr. 45/2018

Art. 33

(1) În cazuri temeinic justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, instanța poate dispune, la cererea părții interesate, prin încheiere dată cu citarea părților, **suspendarea procedurii** de atribuire și/sau a executării contractului până la soluționarea cauzei. Încheierea este definitivă.

Alin. (2)-(12) - abrogate

(13) Instanța soluționează cererea de suspendare, luând în considerare consecințele probabile ale acesteia asupra tuturor categoriilor de interese ce ar putea fi lezate, inclusiv asupra interesului public. Instanța poate să nu dispună măsura prevăzută la alin. (1), în cazul în care consecințele negative ale acesteia ar putea fi mai mari decât beneficiile ei. Hotărârea de a nu dispune suspendarea procedurii de atribuire și/sau executării contractului nu trebuie să prejudicieze niciun alt drept al persoanei care a înaintat cererea prevăzută la alin. (1).

Art. 52 * Abrogat****Art. 56**

(1) **Cererile introduse la instanțele judecătorești** potrivit prevederilor prezentului capitol se taxează, în funcție de valoarea estimată a contractului, după cum urmează:

- a) până la 100.000.000 lei inclusiv - 2%;
- b) peste 100.000.000 lei - 1%.

(2) **Cererile neevaluabile în bani** formulate potrivit prezentei legi și cele care nu fac obiectul alin. (1) se taxează cu **450 lei**.

Art. 61¹

(1) Pentru soluționarea **contestației** formulate în condițiile **art. 8⁸** sau **art. 49⁹**, sub sancțiunea respingerii acesteia, persoana care se consideră vătămată trebuie să constituie în prealabil o **cauțiune** stabilită după cum urmează:

- a) 2% din valoarea estimată a contractului (...), **dar nu mai mult de 35.000 lei;**
- b) 2% din valoarea stabilită a contractului (...), dar nu mai mult de **88.000 lei;**
- c) 2% din valoarea estimată a contractului (...), dar nu mai mult de **220.000 lei;**

⁸ **Art. 8:** „(1) Persoana care se consideră vătămată de un act al autorității contractante *poate sesiza Consiliul* în vederea anulării actului autorității contractante, obligării acesteia la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, precum și pentru recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, în termen de (...)”.

⁹ **Art. 49:** „(1) Pentru soluționarea *contestației pe cale judiciară*, persoana care se consideră vătămată se poate adresa instanței de judecată competente, potrivit prevederilor prezentei legi. (2) Competența de soluționare a contestațiilor privind procedurile de atribuire prevăzute la art. 68 din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, de art. 82 din Legea nr. 99/2016 sau de art. 50 din Legea nr. 100/2016, aparține **tribunalului** în a cărui arie de competență teritorială se află sediul autorității contractante, secția de contencios-administrativ și fiscal, prin complete specializate în achiziții publice. Contestația este soluționată de urgență și cu precădere, într-un termen ce nu va depăși 45 de zile de la data sesizării legale a instanței. (3) În cazuri bine justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, instanța, până la soluționarea fondului cauzei, poate dispune la cererea părții interesate, prin încheiere motivată cu citarea părților, suspendarea procedurii de atribuire. (4) Încheierea prevăzută la alin. (3) poate fi atacată cu recurs, în mod separat, în termen de 5 zile de la comunicare.

d) 2% din valoarea stabilită a contractului (...), dar nu mai mult de 880.000 lei.

(2) În cazul unei proceduri de atribuire a acordului-cadru, prevederile alin. (1) se raportează la valoarea estimată a celui mai mare contract subsecvent, ce se intenționează a se atribui în baza acordului-cadru respectiv.

(3) În cazul în care contestația a fost respinsă de către Consiliu, persoana care se consideră vătămată, care utilizează calea de atac în condițiile art. 29 sau art. 51 alin. (3), după caz, nu trebuie să constituie o cauțiune suplimentară.

(4) În cazul în care calea de atac reglementată de art. 29 sau art. 51 alin. (3) este utilizată de *o altă persoană decât cea care a constituit cauțiunea* conform alin. (1), pentru soluționarea plângerii sau recursului, după caz, trebuie constituită în prealabil o cauțiune egală cu *50% din cauțiunea prevăzută la alin. (1)*.

(5) Cauțiunea depusă se restituie, la cerere, după soluționarea prin hotărâre definitivă a plângerii, respectiv după încetarea efectelor suspendării procedurii de atribuire și/sau a executării contractului.

(6) Cauțiunea se restituie celui care a depus-o, nu mai devreme de *30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii sau, după caz, de la data încetării efectelor suspendării* procedurii de atribuire și/sau a executării contractului.

(7) Consiliul sau instanța, după caz, se pronunță asupra cererii de restituire a cauțiunii cu citarea părților, printr-o încheiere supusă numai recursului la instanța ierarhic superioară. Recursul este suspensiv de executare.

(8) În situația în care *nu sunt aplicabile prevederile de la alin. (5)-(7), cauțiunea se constituie venit la bugetul de stat la împlinirea termenului de 3 ani, calculat de la data la care aceasta putea fi solicitată.*

(9) Sunt scutite de la depunerea cauțiunii autoritățile contractante.

Art. 61²

Contestația formulată în condițiile art. 49 este scutită de taxa judiciară de timbru.

Din cele menționate mai sus, rezultă că, la momentul adoptării O.U.G. nr. 34/2006, legiuitorul a prevăzut că procedura de atribuire se suspendă de drept la momentul introducerii unei contestații.

În anul 2007, modificarea a fost în sensul că suspendarea intervine la cererea părții interesate.

În anul 2009 au fost introduse taxe de timbru de 2% din valoarea contractului, dar nu mai mult de 2.000 lei.

În anul 2010, legiuitorul a dat posibilitatea autorității contractante să rețină garanția de participare în cazul în care Consiliul *respinge contestația*.

În anul 2014 a fost introdusă noțiunea de **garanție de bună conduită, ce putea fi constituită prin virament bancar sau printr-un instrument de garantare emis în condițiile legii de o societate bancară ori de o societate de asigurări, în cuantum de 1% din valoarea contractului, dar nu mai mult de 100.000 de euro. Particularitatea consta în aceea că**, în cazul în care contestația era respinsă de către Consiliu sau de către instanța de judecată, atunci când contestatorul se adresează direct instanței, autoritatea contractantă avea obligația de a reține garanția de bună conduită.

În analizarea constituționalității acesteia¹⁰ (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 5/2015 și Decizia Curții Constituționale nr. 750/2015), s-a concluzionat că sintagma „și să prevadă plata necondiționată la prima cerere a autorității contractante, în măsura în care contestația/cererea/plângerea va fi respinsă” este neconstituțională.

În motivarea celor două decizii sus-amintite, s-a reținut faptul că stabilirea garanției de bună conduită nu este *per se* neconstituțională, fiind instituită o astfel de procedură „în scopul de a proteja autoritatea contractantă de riscul unui eventual comportament necorespunzător”, deci rațiunea pentru care legiuitorul a prevăzut această cale a fost aceea de a institui o modalitate eficientă de prevenire și **limitare a abuzului de drept**, având în vedere faptul că soluționarea contestațiilor în materia achizițiilor publice este necesar să se desfășoare și să se judece după o procedură caracterizată prin celeritate.

Curtea Constituțională a concluzionat că reținerea de drept a garanției de bună conduită, fără a exista competența Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor sau a instanței de judecată de a analiza buna-credință în exercitarea drepturilor procesuale, reprezintă un abuz, astfel încât a declarat neconstituționale art. 271² alin. (1) și (2) din O.U.G. nr. 34/2006.

În ceea ce privește însăși garanția de bună conduită, Curtea Constituțională a statuat ca *această garanție are semnificația unei cauțiuni menite să asigure exercitarea corespunzătoare și neabuzivă a drepturilor procesuale și nu reprezintă per se o îngrijire a accesului la justiție* (art. 21 din Constituție), deoarece sumele de bani nu sunt achitate pentru prestarea actului de justiție (sumele sunt reținute de autoritatea contractantă) și, de asemenea, persoana vătămată are posibilitatea de a se adresa direct instanței de judecată.

¹⁰ Decizia nr. 5 din 15 ianuarie 2015, publicată în M. Of. nr. 188 din 19 martie 2015; Decizia nr. 271 din 23 aprilie 2015, publicată în M. Of. nr. 502 din 8 iulie 2015; Decizia nr. 476 din 18 iunie 2015, publicată în M. Of. nr. 591 din 6 august 2015.

În anul 2016, a intrat în vigoare Legea nr. 101/2016 ce prevedea, în art. 33, plata unei cauțiuni pentru cazul în care contestatorul solicita suspendarea procedurii/atribuirii contractului, de 2% din valoarea estimată a contractului, dar nu mai mult de 880.000 lei. S-a stabilit că restituirea cauțiunii se face la cerere, cu excepția cazului în care autoritatea contractantă a formulat cerere pentru plata de despăgubiri.

Prin modificările ce au operat în **anul 2018** (în vigoare din 4 iunie 2018), au fost menținute doar două alineate din art. 33, ce prevăd posibilitatea solicitării suspendării procedurii, fiind abrogate alineatele ce instituiau plata unei cauțiuni, s-a păstrat art. 56 privind taxele de timbru datorate în fața instanței de judecată și *s-a introdus art. 61¹* ce prevede plata unei cauțiuni de 2% din valoarea contractului, dar nu mai mult de 880.000 lei pentru orice fel de contestații, fie că sunt formulate către CNSC (art. 8 din Lege) sau introduse direct în fața instanței de judecată (art. 49 din Lege). Plata se face prin instituții bancare, nefiind permisă plata prin societăți de asigurări.

Există mai multe chestiuni care, în opinia mea, încalcă prevederile art. 21 alin. (1), (2) și (4), art. 135 alin. (1) și (2) lit. a) și art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție.

În primul rând, din textele de lege citate mai sus, se poate observa că se instituie plata unei cauțiuni pentru orice fel de contestație, inclusiv în cazul în care nu se solicită suspendarea procedurii de achiziție publică și chiar dacă respectiva contestație nu impiedică cu nimic asupra derulării procedurii.

Mai mult, nu se menționează niciun caz în care această contestație nu va fi restituită. Prin urmare, dacă în toate cazurile, indiferent de conduita procesuală a contestatorului și de rezultatul contestației aceasta va fi restituită la cererea contestatorului, înseamnă că nu există nicio rațiune juridică, alta decât descurajarea operatorilor economici sau punerea lor în imposibilitatea financiară de a face față unei astfel de cauțiuni. Cauțiunea judiciară¹¹, în perspectiva Codului de Procedură

¹¹ Cauțiunea judiciară, în lumina Codului de procedură civilă, reprezintă suma de bani ce trebuie depusă de una dintre părțile procesului, cu titlul de garanție, *pentru a acoperi eventualele pagube ce ar rezulta din luarea unor măsuri*, la cererea sa, împotriva celeilalte părți. Cauțiunea judiciară se depune când se solicită: (i) indisponibilizarea, ca măsură asigurătorie, a bunurilor și veniturilor debitorului, pentru ipoteza în care reclamantul ar pierde procesul și *pârâtul ar suferi anumite prejudicii din cauza introducerii intempestive a acțiunii*; (ii) punerea în executare a unei hotărâri nedefinitive pentru acoperirea pagubelor provocate pârâtului, ce ar rezulta din executarea pornită împotriva sa, în cazul în care, în apel, s-ar obține desființarea acelei hotărâri; (iii) suspendarea executării unei hotărâri pronunțate în primă instanță, executorie de drept, până la judecarea apelului, pentru acoperirea pagubelor ce i s-ar aduce creditorului reclamant, în cazul în care acesta va fi respins; (iv) suspendarea

civilă, are două premise: *ideea de risc al părții care solicită* și obține din partea instanței luarea unor măsuri privind executarea în favoarea sa *și garanția anticipată pentru cealaltă parte*, pentru faptul că i se pune la dispoziție un mijloc sigur, în vederea acoperirii pagubelor pe care le-ar suferi, în ipoteza în care măsurile luate împotriva sa vor fi, în cele din urmă, desființate. Prin urmare, cauțiunea este exclusiv în beneficiul părții în interesul căreia a fost depusă. Cauțiunea se eliberează celui care a depus-o, în măsura în care asupra acesteia cel îndreptățit în cauză nu a formulat cerere pentru plata despăgubirii convenite. De asemenea, cauțiunea trebuie tratată ca o chestiune excepțională și nu ca regulă, așa cum este ea instituită în prezent. Niciuna dintre premisele cauțiunii judiciare nu se regăsește în cauțiunea instituită de art. 61¹ din Legea nr. 101/2018, în vigoare.

Totodată, dacă sub incidența O.U.G. nr. 34/2006 se putea accepta constituirea cauțiunii prin instrumente financiare de garantare emise de societăți de asigurări, în prezent, o astfel de opțiune a fost eliminată.

De asemenea, este încălcat principiul tratamentului egal între operatorul economic și autoritatea contractantă, atât timp cât autoritatea contractantă este scutită de depunerea cauțiunii conform art. 61 ind. 1 alin. (9) din Legea nr. 101/2016.

Instituirea unei cauțiuni de o asemenea valoare, ce trebuie achitată indiferent de jurisdicția aleasă (CNSC sau instanța de judecată) și fără efectiv a fi vorba de suspendarea procedurii de achiziție publică sau de atribuire a contractului, reprezintă o îngřádire a dreptului de acces liber la justiție și a dreptului la apărare, ce nu poate decât să contravină Constituției și să favorizeze „ofertanții incorecți” în detrimentul statului și a banului public, chestiuni tratate și în Cartea Verde privind modernizarea politicilor UE în domeniul achizițiilor publice către o piață europeană a achizițiilor publice mai performantă¹².

În concluzie, opinăm că prevederile *art. 61 ind. 1 alin. (1) și art. 56 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, astfel cum a fost actualizată la data de 4 iunie 2018 prin O.U.G. nr. 45/2018*, sunt contrare dispozițiilor constituționale ale art. 21 alin. (1), (2) și (4), art. 135 alin. (1) și (2) lit. a) și art.148 alin. (2) și (4). Astfel, potrivit art. 21 alin. (4) din Constituție, jurisdicțiile speciale administrative sunt facultative și gratuite, or, prevederile care stabilesc în sarcina contestatorului obligativitatea

executării unei hotărâri definitive sau irevocabile, până la judecarea unei căi extraordinare de atac, pentru acoperirea pagubelor ce i s-ar aduce creditorului reclamant, în cazul în care aceasta ar fi respinsă; (v) suspendarea executării silite, ca urmare a introducerii unei contestații la executare, pentru acoperirea pagubelor ce i s-ar aduce creditorului urmăritor, în cazul în care, în final, contestația va fi respinsă.

¹² <https://publications.europa.eu/ro/publication-detail/-/publication/04a30c4a-e533-41ec-a039-231f1aa39645/language-ro> - accesat la data de 24 august 2018.

achitării unei cauțiuni fără a fi cazul suspendării procedurii (la cererea contestatorului) și fără a explica vreo situație în care această cauțiune ar putea fi restituită, și, pe de altă parte, instituirea unei taxe de timbru de o valoare extrem de mare pentru cazul prevăzut de art. 48 din Legea nr. 101/2016, încalcă prevederile legii fundamentale, întrucât au eliminat gratuitatea jurisdicțiilor administrative. Aceste prevederi încalcă dispozițiile constituționale ale art. 21, deoarece, atât prin cuantum, cât și prin configurarea sa juridică, cauțiunea este de natură a impieta grav asupra drepturilor operatorilor economici la un remediu efectiv împotriva actelor autorităților contractante, cu atât mai mult cu cât este aplicabilă și pentru cazul în care nu se solicită suspendarea procedurii, ceea ce, în mod evident, nu poate duce la afectarea în niciun fel a cursului procedurii și atribuirii contractului de achiziție publică.