



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

12 март 2015 година \*

„Преюдициално запитване — Обществени поръчки — Директиви 89/665/ЕИО и 2004/18/ЕО — Принципи на равно третиране и на прозрачност — Установена връзка между оферент и експерти на възлагачия орган — Задължение да се вземе предвид тази връзка — Тежест на доказване на пристрастността на експерт — Липса на въздействие на тази пристрастност върху крайния резултат от оценяването — Срок за обжалване — Оспорване на абстрактния характер на критериите за възлагане — Разясняване на тези критерии след съобщаване на изчерпателните мотиви за възлагането на поръчката — Степен на съответствие на офертите с техническите спецификации като критерий за оценка“

По дело C-538/13,

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Литва) с акт от 9 октомври 2013 г., постъпил в Съда на 14 октомври 2013 г., в рамките на производството по дело

**eVigilo Ltd**

срещу

**Priešgairinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos,**

подпомагана от:

„NT Service“ UAB,

„HNIT – Baltic“ UAB,

СЪДЪТ (пети състав),

състоящ се от: Т. von Danwitz, председател на състава, С. Vajda, А. Rosas, Е. Juhász (докладчик) и D. Šváby, съдии,

генерален адвокат: N. Jääskinen,

секретар: А. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

— за eVigilo Ltd, от J. Puškorienė, advokatė,

\* Език на производството: литовски.

- за Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos, от R. Baniulis, в качеството на представител,
- за „NT Service“ UAB и „HNIT Baltic“ UAB, от D. Soloveičikas, advokatas,
- за литовското правителство, от D. Kriaučiūnas и K. Dieninis както и от V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, в качеството на представители,
- за гръцкото правителство, от K. Paraskevopoulou и V. Stroumpouli, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от A. Steiblytė и A. Tokár, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

### Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 1, параграф 1, трета алинея от Директива 89/665/ЕИО на Съвета от 21 декември 1989 година относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби, отнасящи се до прилагането на производства по обжалване при възлагането на обществени поръчки за доставки и за строителство (ОВ L 395, стр. 33; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 1, стр. 237), изменена с Директива 2007/66/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2007 г. (ОВ L 335, стр. 31, наричана по-нататък „Директива 89/665“), както и на член 2, член 44, параграф 1 и член 53, параграф 1, буква а) от Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 година относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки за строителство, услуги и доставки (ОВ L 134, стр. 114; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 8, стр. 116).
- 2 Запитването е отправено в рамките на съдебен спор между eVigilo Ltd (наричан по-нататък „eVigilo“) и Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos (Генерална дирекция за пожарна безопасност и помощ при Министерството на вътрешните работи, наричана по-нататък „възлагащият орган“) във връзка с оценката на офертите в процедура по възлагане на обществена поръчка.

### Правна уредба

#### *Правото на Съюза*

- 3 Член 1, параграф 1, трета алинея от Директива 89/665 гласи:

„Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да осигурят, че по отношение на обществените поръчки, попадащи в приложното поле на Директива 2004/18/ЕО, решения, взети от възлагащите органи, могат да бъдат ефективно преразглеждани, и по-специално възможно най-бързо в съответствие с условията, предвидени в членове 2—2е от настоящата директива, на основание, че тези решения са нарушили правото на Общността в областта на обществените поръчки или националните норми, транспониращи това право“.

4 Съображения 2 и 46 от Директива 2004/18 гласят следното:

„(2) Възлагането на поръчки, които са сключени в държавите членки за сметка на държавата, регионалните или местните органи и други публичноправни организации, се извършва при съблюдаване на принципите на Договора, и по-специално на принципите на свободно движение на стоки, свобода на установяване и свободно предоставяне на услуги, както и на принципите, произтичащи от тях, като принципа на равнопоставеност, принципа на недискриминация, принципа на взаимно признаване, принципа на пропорционалност и принципа на прозрачност. Въпреки това при обществени поръчки над определена стойност се препоръчва да се изготвят разпоредби за координиране в Общността на националните процедури за възлагане на такива поръчки, които да се основават на тези принципи така, че да гарантират последиците от тях и поставянето на обществените поръчки на конкурентна основа. Тези координиращи разпоредби следва да бъдат тълкувани както в съответствие с посочените правила и принципи, така и в съответствие с другите правила от Договора.

[...]

(46) Поръчките следва да се възлагат на основата на обективни критерии, които гарантират съобразяване с принципите на прозрачност, недискриминация и равнопоставеност, както и че офертите са оценени в условия на ефективна конкуренция. Следователно уместно е да се допусне прилагането само на два критерия за възлагане на поръчка: „най-ниска цена“ и „икономически най-изгодна оферта“.

За да се гарантира спазване на принципа на равнопоставеност при възлагането на поръчките, е уместно да се предвиди задължението, установено от съдебната практика, да се гарантира необходимата прозрачност, която да осигури на всички оференти достатъчно информация за критериите и правилата, които ще се прилагат при определяне на икономически най-изгодната оферта. Ето защо задължение на възлагащите органи е да посочат критериите за възлагането на поръчката, както и относителната тежест, която се придава на всеки един от тези критерии, така че оферентите да разполагат с достатъчно време да се запознаят с тях при подготовката на офертите си. [...]

Когато възлагащите органи вземат решение да възложат поръчка на икономически най-изгодната оферта, те оценяват офертите, за да определят коя от тях предлага най-добро съотношение качество—цена. За тази цел възлагащите органи определят икономическите и качествените критерии, които, взети като цяло, трябва да дадат възможност да се избере икономически най-изгодната оферта за възлагащия орган. Определянето на тези критерии зависи от обекта на поръчката, тъй като те трябва да дадат възможност нивото на изпълнение, предложено във всяка оферта, да бъде оценено от гледна точка на обекта на поръчката, така както е определен в техническите спецификации, както и съотношението качество — цена за всяка оферта да бъде измерено.

[...]“.

5 По смисъла на член 2 от Директива 2004/18:

„Възлагащите органи третираат икономическите оператори равнопоставено, недискриминационно и действат по прозрачен начин“.

6 Член 44, параграф 1 от тази директива предвижда:

„Поръчките се възлагат на основата на критериите, предвидени в членове 53 и 55, като се вземе предвид член 24, след като годността на икономическите оператори, които не са изключени съгласно членове 45 и 46, бъде проверена от възлагащите органи в съответствие с критериите за икономическо и финансово състояние, професионална квалификация и технически възможности, предвидени в членове 47—52 и, когато е подходящо, с недискриминационните правила и критерии, посочени в параграф 3“.

7 Член 53, параграф 1, буква а) от посочената директива гласи:

„Без да се засягат националните закони, подзаконови или административни разпоредби относно заплащането на определени услуги, критериите, по които възлагащите органи възлагат обществените поръчки са следните:

а) при възлагане на икономически най-изгодната оферта от гледна точка на възлагащия орган, различни критерии, свързани с обекта на конкретната обществена поръчка, например качество, цена, технически предимства, естетически и функционални характеристики, характеристики, свързани с опазване на околната среда, текущи разходи, рентабилност, сервизно обслужване и техническа помощ, дата на доставка и период на доставка или срок на изпълнение“.

#### *Литовското право*

8 Член 2, параграф 17 от Закон № VIII-1210 от 13 август 1996 г. за обществените поръчки (*Žin.*, 1996 г., н° 84-2000) (наричан по-нататък „Законът за обществените поръчки“) предвижда:

„Декларация за непристрастност“: писмена декларация на член на комисията за оценка при възлагане на обществени поръчки или на експерт, удостоверяваща тяхната непристрастност по отношение на оферентите“.

9 Член 16, параграф 5 от този закон гласи:

„Всеки член на комисията за оценка при възлагане на обществени поръчки и всеки експерт може да участва в работата на посочената комисия едва след подписване на декларация за непристрастност и на ангажимент за поверителност“.

10 Член 3 от посочения закон, озаглавен „Основни принципи при възлагането на поръчки и спазването им“, предвижда в параграф 1:

„Възлагащият орган гарантира спазването по време на процедурите по възлагане на поръчки на принципите на равнопоставеност, недискриминация, взаимно признаване, пропорционалност и прозрачност“.

11 Член 90 от същия закон предвижда:

„Въз основа на резултатите от извършената оценка на офертите в съответствие с процедурата, посочена в член 39, параграф 7 от настоящия закон, обществените поръчки за доставки, услуги и строителство се закупуват от оферента, който е представил икономически най-изгодната оферта или е предложил най-ниската цена. При възлагането на поръчки за доставки, услуги и строителство подадените оферти могат да бъдат оценени въз основа на критерия за икономически най-изгодната оферта или за най-ниската цена, или въз основа на критерии, свързани с предмета на поръчката, които са установени в документите във връзка с

обществената поръчка от възлагащия орган и които не могат да ограничат неправомерно или пристрастно достъпа на оферентите до поръчката, нито да предоставят привилегиран достъп на някои оференти, нарушавайки по този начин изискванията, установени в член 3, параграф 1 от настоящия закон“.

- 12 Член 39, параграф 7 от Закона за обществените поръчки, в редакцията му в сила между 1 септември 2009 г. и 2 март 2010 г., гласи:

„За да вземе решение за приемане на оферта, възлагащият орган трябва:

- 1) в съответствие с процедурата и критериите за оценка, установени в документите във връзка с поръчката, да оцени незабавно подадените оферти и да изготви предварително класиране (освен когато само един оферент е поканен да подаде оферта или когато само един оферент представя оферта). Предварителното класиране на офертите се съставя в низходящ ред на икономическото им предимство или във възходящ ред на тяхната цена. В случай че се прилага критерият за оценка на икономически най-изгодната оферта или офертите на много оференти имат идентично икономическо предимство, при предварителното класиране на офертите се отдава предимство на оферента, чийто плик, съдържащ офертите, е бил регистриран първи или чиято оферта е била подадена по електронен път най-рано. В случаите, в които критерият за оценка на офертите е най-ниската предложена цена и множество оферти съдържат идентични цени, при предварителното класиране на офертите се отдава предимство на оферента, чийто плик, съдържащ офертите, е бил регистриран първи или чиято оферта е била подадена по електронен път най-рано;
- 2) да съобщи незабавно предварителното класиране на офертите на всеки оферент, който е направил оферта и на всеки оферент, чиято оферта не е била включена в това класиране, мотивите за отхвърляне на офертата му, включително отхвърлянето на офертата поради неравнозначност или несъответствие с функционалните изисквания, както и с изискванията относно очакваните експлоатационни характеристики, описани от възлагащия орган в съответствие с член 25 от настоящия закон;
- 3) да потвърди класирането на офертите и да вземе решение за приемане на оферта едва след като е разгледал в съответствие с процедурата, посочена в настоящия закон, исканията и жалбите на оферентите, които са направили оферти (в случая, в който посочените жалби и искания са били направени), но най-малко 10 дни след деня на изпращане на съобщението за предварителното класиране на офертите на оферентите“.

- 13 Член 39, параграф 7 от Закона за обществените поръчки, в редакцията му в сила след 2 март 2010 г., гласи следното:

„За да вземе решение относно възлагането на поръчка, възлагащият орган трябва, в съответствие с процедурата и критериите за оценка, установени в тръжната документация във връзка с поръчката, да оцени незабавно офертите, направени от оферентите, да провери в случая по член 32, параграф 8 от настоящия закон съответствието на оферента, чиято оферта може да бъде приета въз основа на резултатите от оценката, с минималните изисквания за квалификация, да установи класирането на офертите (освен когато само един оферент е поканен да подаде оферта или когато само един оферент представи оферта) и да приеме оферта. Класирането на офертите се съставя в низходящ ред на икономическото им предимство или във възходящ ред на тяхната цена. В случай че се прилага критерият за оценка на икономически най-изгодната оферта и офертите на много оференти имат идентично икономическо предимство или в случаите, в които критерият за оценка на офертите е най-ниската предложена цена и множество оферти съдържат идентични цени, при

предварителното класиране на офертите се отдава предимство на оферента, чийто плик, съдържащ офертите, е бил регистриран първи или чиято оферта е била подадена по електронен път най-рано“.

### **Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси**

- 14 На 22 януари 2010 г. възлагащият орган с обявление отправя публична покана за участие в процедура за възлагане на обществена поръчка, озаглавена „Закупуването на система за предупреждение и информиране на населението чрез използване на инфраструктурата на мрежите на доставчиците на услуги, свързани с публичните мобилни телефонни връзки“, в рамките на която оферти подават eVigilo заедно с „ERP“ UAB и „Inta“ UAB, както и друг консорциум, съставен от „NT Service“ UAB и „HNIT-Baltic“ UAB.
- 15 Според запитващата юрисдикция стойността на поръчката във висиящия пред нея спор е 14 998 972,45 LTL (тоест около 4 344 002 EUR), поради което разглежданата поръчка се отнася до покупка, която попада в приложното поле на Директиви 2004/18 и 89/665.
- 16 От предоставените на Съда документи следва, че в точка 67 от условията на поръчката като критерий за оценка фигурират глобалната цена на посочената система за сигнализация, броят на участващите в проекта оператори заедно с оферента, както и общите и функционалните изисквания. Последните включват техническото и архитектурно обосноваване, както и подробностите относно функционалните елементи и съответствието им с техническите спецификации и нуждите на възлагащия орган, интегритета и съответствието на предложената система с използваните от възлагащия орган технически и информационни системи, разширяването на функционалните възможности на системата и обосноваването ѝ, както и стратегията за привеждане в действие на проекта, ефикасността на плана за управление, описанието на мерките за контрол на качеството и описанието на екипа на проекта.
- 17 Комисията на възлагащия орган за оценяване на офертите, след като разглежда изготвената от шестима експерти оценка на техническите оферти, потвърждава резултатите ѝ. Възлагащият орган уведомява на 4 ноември 2010 г. оферентите за резултатите от тази оценка.
- 18 На 2 ноември 2010 г. eVigilo подава първата си жалба относно законосъобразността на процедурата по възлагане на поръчката, оспорвайки по-специално липсата на яснота на условията на поръчката.
- 19 Тази жалба е доуточнена на 20 декември 2010 г. чрез излагане на твърдения за нарушения при оценката на експертите и за необоснованост на резултатите от тази оценка.
- 20 На 31 януари 2011 г. с втора жалба eVigilo оспорва законосъобразността на действията на възлагащия орган, като твърди, че офертата на третите лица трябвало да бъде отхвърлена, тъй като цената ѝ надвишавала определеното равнище на финансиране на въпросния проект.
- 21 На 8 март 2011 г. възлагащият орган сключва договор с дружествата „NT Service“ UAB и „HNIT-Baltic“ UAB, докато съдебните спорове между eVigilo и възлагащия орган са все още висящи.
- 22 На 19 март 2012 г. eVigilo допълва първата си жалба относно законосъобразността на оценката на офертите, като уточнява доводите си за неправилно определяне на критериите за оценка на икономическото предимство, съдържащи се в поканата за подаване на оферти.

- 23 На 10 април 2012 г. eVigilo отново допълва първата си жалба и навежда нови факти, свързани с пристрастността на експертите, извършили оценката на офертите, годни да установят наличието на професионални връзки между последните и посочените в офертата на третите лица специалисти.
- 24 То изтъква, че специалистите, посочени в офертата на получателите на поръчката, са били колеги в Технологическия университет в Каунас (Kauno technologijos universitetas) на трима от шестимата експерти на възлагащия орган, изготвили тръжните документи и оценили офертите.
- 25 Жалбите на eVigilo са отхвърлени от първоинстанционния и от въззивния съд.
- 26 В касационната си жалба, подадена пред Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, eVigilo посочва, че тези съдилища са оценили погрешно връзките между посочените от получателите на поръчката специалисти и експертите на възлагащия орган. То поддържа също, че поради това тези съдилища не са взели предвид пристрастността на експертите.
- 27 Освен това eVigilo изтъква, че възлагащият орган е установил твърде абстрактни критерии за оценка на икономически най-изгодната оферта, по-специално този за „съответствие с нуждите на възлагащия орган“, което се отразило на офертите на оферентите, както и при оценяването им от възлагащия орган. То поддържа, че е било в състояние да разбере критериите за възлагане на икономически най-изгодната оферта едва когато възлагащият орган му съобщил пълните мотиви за отказа за възлагане на поръчката. Поради това срокът е трябвало да започне да тече едва след това съобщаване.
- 28 Според възлагащия орган и получателите на поръчката първоинстанционният и въззивният съд са констатирани с право, че eVigilo е било длъжно да докаже не само съществуващите обективни връзки между специалистите на получателите на поръчката и експертите, извършили оценка на офертите, но също да докаже и субективния факт на пристрастност на експертите. Те поддържат също, че eVigilo е оспорило късно законосъобразността на критериите за оценка на икономически най-изгодната оферта.
- 29 Възлагащият орган и получателите на поръчката оспорват също така твърдението, че посочените критерии за възлагане на обществената поръчка са били определени неправилно, като се има предвид, че до края на срока за представяне на оферти eVigilo не ги е оспорило и не е поискало те да бъдат разяснени.
- 30 При тези обстоятелства Lietuvos Aukščiausiasis Teismas решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Следва ли правилата относно възлагането на обществени поръчки на правото на Европейския съюз — член 1, параграф 1, трета алинея от Директива [89/665], в който са закрепени принципите на ефективност и бързина по отношение на защитата на нарушени права на оферентите, член 2 от Директива [2004/18], който урежда принципите на равно третиране на оферентите и на прозрачност, и член 44, параграф 1 и член 53, параграф 1, буква а) от тази директива, в които се урежда процедурата за сключване на договор с оферента, представил икономически най-изгодната оферта — да бъдат разбирани и тълкувани, заедно или поотделно (но без ограничаване на горепосочените разпоредби), в смисъл, че:
- а) когато оферент е узнал за възможна съществена връзка между друг оферент и експерти на възлагащия орган, извършили оценката на офертите, и (или) е узнал за потенциално изключително положение на същия оферент поради предварително извършена подготвителна работа във връзка с оспорваната процедура по възлагане на обществена поръчка, и когато във връзка с тези обстоятелства възлагащият орган не е предприел

никакви действия, дори само тези данни са достатъчно основание да се поиска от органа, упражняващ контрол, да установи незаконосъобразността на действията на възлагащия орган, който не е осигурил прозрачност и обективност на процедурите, като освен това жалбоподателят не е длъжен да докаже конкретно, че експертите са действали пристрастно;

- б) когато органът, упражняващ контрол, след като е установил, че горепосоченото искане на жалбоподателя е основателно, се произнася относно последиците [на такава незаконосъобразност] за резултатите от тръжната процедура, той не е длъжен да вземе предвид факта, че резултатите от оценяването на офертите, представени от оферентите, биха били по същество същите, дори ако сред експертите, извършили оценката на офертите, не е имало пристрастни оценители;
- в) оферентът узнава [окончателно] съдържанието на критериите за определяне на икономически най-изгодната оферта — предвидени в тръжните условия абстрактно и формулирани в зависимост от качествените параметри (например интегритет и съвместимост с нуждите на възлагащия орган), въз основа на които най-вече той е бил в състояние да представи оферта — едва когато възлагащият орган, в съответствие с тези критерии, [вече] е оценил офертите и е предоставил на заинтересованите лица подробна информация за мотивите на взетите решения, и едва от този момент нататък за този оферент започва да тече предвиденият в националното право преклузивен срок за откриване на производство по обжалване?

- 2) Трябва ли член 53, параграф 1, буква а) от Директива [2004/18], прилаган във връзка с принципите за възлагане на обществени поръчки, предвидени в член 2 от тази директива, да бъде разбран и тълкуван в смисъл, че на възлагащите органи е забранено да установяват (и прилагат) процедура за оценяване на офертите, при която резултатите от оценяването зависят от това доколко изчерпателно оферентите са обосנוвали съответствието на офертите им с изискванията, установени в тръжната документация, тоест колкото по-изчерпателно (подробно) оферентът е описал съответствието на офертата си с тръжните условия, толкова по-голям брой точки ще получи тя?“.

### **По преюдициалните въпроси**

*По първия въпрос, букви а) и б)*

- 31 С първия въпрос, букви а) и б) запитващата юрисдикция пита по същество дали член 1, параграф 1, трета алинея от Директива 89/665, както и член 2, член 44, параграф 1 и член 53, параграф 1, буква а) от Директива 2004/18 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат незаконосъобразността на оценката на офертите да се установява само въз основа на факта, че получателят на поръчката е имал съществени връзки с експерти на възлагащия орган, извършили оценката на офертите, без да се разглеждат другите елементи от процедурата, включително обстоятелството, че евентуалната пристрастност на тези експерти не е повлияла на решението за възлагане на поръчката и без да се изисква от отстранения оферент да докаже конкретно, че тези експерти са действали пристрастно.
- 32 Съгласно член 2 от Директива 2004/18, озаглавен „Принципи на възлагане на поръчките“, „[в]ъзлагащите органи третират икономическите оператори равнопоставено, недискриминационно и действат по прозрачен начин“.



- 33 Принципът на равно третиране на оферентите, който има за цел да насърчи развитието на здравословна и ефективна конкуренция между участващите в обществена поръчка предприятия, налага всички оференти да разполагат с еднакви възможности при изготвяне на офертите си и следователно включва изискването спрямо офертите на всички оференти да се прилагат едни и същи условия (вж. в този смисъл решения Комисия/CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, EU:C:2004:236, т. 110 и Cartiera dell'Adda и Cartiera di Cologno, C-42/13, EU:C:2014:2345, т. 44).
- 34 Следващото от него задължение за прозрачност има за цел най-вече да гарантира, че не съществува риск от фаворизиране и произвол от страна на възлагащия орган по отношение на някои оференти или на някои оферти (вж. в този смисъл решения Комисия/CAS Succhi di Frutta, EU:C:2004:236, т. 111 и Cartiera dell'Adda, EU:C:2014:2345, т. 44).
- 35 Конфликтът на интереси съдържа риска публичноправният възлагащ орган да се ръководи от чужди на разглежданата поръчка съображения и да отдаде предпочитание на даден оферент поради този факт. Такъв конфликт на интереси следователно може да представлява нарушение на член 2 от Директива 2004/18.
- 36 В това отношение фактът, че възлагащият орган е назначил експерти, действащи по негово пълномощие с оглед на оценяването на представените оферти, не го освобождава от задължението му да спазва изискванията на правото на Съюза (вж. в този смисъл решение SAG ELV Slovensko и др., C-599/10, EU:C:2012:191, т. 23).
- 37 Установяването на пристрастност на експерт изисква по-конкретно преценката на фактите и на доказателствата, което попада в компетентността на възлагащите органи и на органите за административен или съдебен контрол.
- 38 Следва да се отбележи, че нито Директива 89/665, нито Директива 2004/18 съдържат специфични разпоредби в това отношение.
- 39 Съгласно постоянната съдебна практика при липса на правна уредба на Съюза по въпроса всяка държава членка трябва уреди процесуалните правила на административните и съдебните производства, предназначени да гарантират защитата на правата, които субектите на правото черпят от правото на Съюза. Тези процесуални норми обаче не трябва да бъдат по-неблагоприятни от тези, които уреждат подобни вътрешноправни съдебни производства (принцип на равностойност), и не трябва да правят практически невъзможно или изключително трудно упражняването на правата, предоставени от правовия ред на Съюза (принцип на ефективност) (вж. решение Club Hotel Loutraki и др., C-145/08 и C-149/08, EU:C:2010:247, т. 74 и цитираната съдебна практика).
- 40 По-специално, процесуалните правила за съдебните производства, предназначени да гарантират защитата на правата, предоставени от правото на Съюза на кандидатите и на оферентите, които са претърпели вреди от решения на възлагащите органи, не трябва да засягат полезното действие на Директива 89/665 (вж. решение Uniplex (UK), C-406/08, EU:C:2010:45, т. 27 и цитираната съдебна практика).
- 41 Тези принципи по общо правило допускат в държавите членки пристрастността на експерт да може да се установява само въз основа на обективно положение, така че да се предотврати всякакъв риск публичноправният възлагащ орган да се ръководи от чужди на разглежданата поръчка съображения и да отдаде предпочитание на даден оферент поради този факт.

- 42 Що се отнася до правилата за доказване, в това отношение следва да се отбележи, че в съответствие с член 2 от Директива 2004/18 възлагащите органи са длъжни да третират икономическите оператори равнопоставено, недискриминационно и да действат по прозрачен начин. От това следва, че на тях е възложена активна роля при прилагането на тези принципи за възлагане на обществени поръчки.
- 43 Тъй като това задължение съответства на самата същност на директивите относно процедурите за възлагане на обществени поръчки (вж. решение *Michaniki*, C-213/07, EU:C:2008:731, т. 45), следва, че възлагащият орган е длъжен при всяка хипотеза да провери съществуването на евентуални конфликти на интереси и да вземе подходящи мерки, за да предотврати, да установи конфликтите на интереси и да ги отстрани. Би било обаче несъвместимо с тази активна роля да се възложи на жалбоподателя тежестта да докаже в рамките на съдебното производство конкретната пристрастност на експертите на възлагащия орган. Такова разрешение би било също така в противоречие с принципа на ефективност и с изискването за ефикасна жалба, установени в член 1, параграф 1, трета алинея от Директива 89/665, като се има предвид по-специално, че оферентът по общо правило не може да има достъп до сведенията и до доказателствата, позволяващи му да докаже тази пристрастност.
- 44 Така, ако отстраненият оферент посочи обективни обстоятелства, поставящи под съмнение безпристрастността на експерт на възлагащия орган, възлагащият орган е този, който трябва разгледа всички обстоятелства, които са от значение и са довели до приемането на решението за възлагането на поръчката, така че да предотврати, да установи конфликтите на интереси и да ги отстрани, включително когато е необходимо, като поиска от страните да предоставят някои сведения и доказателства.
- 45 Обстоятелства като твърденията в главното производство относно връзките между експерти на възлагащия орган и специалистите на предприятията, на които е възложена поръчката, по-специално обстоятелството, че тези лица работят заедно в един и същ университет, принадлежат на една и съща изследователска група или имат отношения на подчинение в рамките на този университет, ако са доказани, представляват такива обективни обстоятелства, които трябва да предизвикат задълбочен преглед от възлагащия орган или, когато е приложимо, контрол от административните или съдебни органи.
- 46 При условие че се спазват задълженията, произтичащи от правото на Съюза, и по-конкретно от тези, посочени в точка 43 от настоящото решение, понятието „пристрастност“ и критериите за такава следва да се определят от националното право. Същото се отнася и за правилата относно правните последици на евентуална пристрастност. Така националното право е това, което следва да определи дали и в каква степен компетентните административни и съдебни органи трябва да отчитат обстоятелството, че евентуална пристрастност на експертите не е повлияла върху решението за възлагане на поръчката.
- 47 С оглед на предходните съображения на първия въпрос, букви а) и б) следва да се отговори, че член 1, параграф 1, трета алинея от Директива 89/665, както и член 2, член 44, параграф 1 и член 53, параграф 1, буква а) от Директива 2004/18 трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат по принцип незаконосъобразността на оценката на офертите да бъде установена само въз основа на факта, че получателят на поръчката е имал съществени връзки с експерти на възлагащия орган, извършили оценките. Възлагащият орган е длъжен при всяка хипотеза да провери съществуването на евентуални конфликти на интереси и да вземе подходящи мерки, за да предотврати, да установи конфликтите на интереси и да ги отстрани. При разглеждането на жалба за отмяна на решението за възлагане поради пристрастност на експерти от отстранения оферент не може да се изисква той да докаже конкретно, че експертите са действали пристрастно. По принцип националното право е това, което трябва да определи дали и до

каква степен компетентните административни и съдебни органи са длъжни да вземат предвид обстоятелството, че евентуална пристрастност на експертите е повлияла или не върху решението за възлагане на поръчката.

*По първия въпрос, буква в)*

- 48 С първия въпрос, буква в) запитващата юрисдикция пита по същество дали член 1, параграф 1, трета алинея от Директива 89/665, както и член 2, член 44, параграф 1 и член 53, параграф 1, буква а) от Директива 2004/18 трябва да се тълкуват в смисъл, че изискват оферентът да има право на жалба относно законосъобразността на покана за подаване на оферти и след изтичането на предвидения в националното право срок, когато е могъл да разбере условията на обществена поръчка едва в момента, в който възлагащият орган, след като е оценил офертите, е предоставил пълна информация относно мотивите на решението си.
- 49 Този въпрос се отнася до предвидения в националното право преклузивен срок за подаване на жалба относно законосъобразността на покана за подаване на оферти. Посоченият въпрос тръгва от предварителното условие, че заинтересованите оференти разполагат на етапа на поканата за подаване на оферти с правно средство за защита, позволяващо оспорването на нейната законосъобразност. Той се отнася до това да се установи дали заинтересованият оферент е възпрепятстван поради изтичането на преклузивния срок да обжалва законосъобразността на поканата за подаване на оферти, когато е подал жалбата, преди да бъде информиран за възлагането на въпросната поръчка.
- 50 В това отношение следва да се отбележи, че разпоредбите на Директива 89/665, насочени към защита на оферентите от произвола на възлагащия орган, целят укрепване на съществуващите механизми за гарантиране на ефективното прилагане на правилата на Съюза в областта на възлагането на обществени поръчки, по-специално на етап, на който нарушенията все още могат да бъдат отстранени (решение *Fastweb*, C-19/13, EU:C:2014:2194, т. 34 и цитираната съдебна практика). Член 1, параграфи 1 и 3 от Директива 89/665 изисква ефикасни средства за правна защита „съгласно подробни разпоредби, които държавите членки могат да установят“ и в частност, възможно най-бързи, при условията, установени в членове 2—2е от посочената директива.
- 51 Съгласно практиката на Съда определянето на разумни преклузивни срокове за обжалване по принцип удовлетворява изискването за ефективност, произтичащо от Директива 89/665, доколкото то съставлява приложение на основния принцип на правната сигурност. Пълното осъществяване на преследваната от Директива 89/665 цел не би било възможно, ако на кандидатите и оферентите бъде позволено да изтъкват във всеки момент от процедурата по възлагане нарушения на правилата за възлагане на поръчките, като по този начин задължават възложителя да поднови изцяло процедурата, за да поправи тези нарушения (решения *Universale-Bau* и др., C-470/99, EU:C:2002:746, т. 75 и 76 и цитираната съдебна практика, *Lämmerzahl*, C-241/06, EU:C:2007:597, т. 50 и 51, както и Комисия/Ирландия, C-456/08, EU:C:2010:46, т. 51 и 52).
- 52 В съответствие с практиката на Съда закрепената в член 1, параграф 1 от Директива 89/665 цел да се гарантира съществуването на ефективно обжалване при нарушения на приложимите при възлагането на обществени поръчки разпоредби може да бъде осигурена само ако наложените срокове за обжалване започват да текат едва от датата, на която жалбоподателят е узнал или е могъл да узнае за твърдяното нарушение на посочените разпоредби (вж. решения *Uniplex (UK)*, EU:C:2010:45, т. 32 и *Idrodinamica Spurgo Velox* и др., C-161/13, EU:C:2014:307, т. 37).

- 53 Следва да се отбележи, че критериите за възлагане на поръчки трябва да се съдържат в обявлението за поръчката или в тръжната документация и фактът, че те са неразбираеми или им липсва яснота, може да представлява нарушение на Директива 2004/18.
- 54 В точка 42 от решение SIAC Construction (C-19/00, EU:C:2001:553) Съдът приема, че критериите за възлагане трябва да бъдат формулирани в тръжната документация или в обявлението за поръчката по такъв начин, че да дават възможност на всички разумно информирани и полагащи обичайната грижа оференти да ги тълкуват по един и същ начин.
- 55 От това следва, че запитващата юрисдикция е тази, която следва да провери дали засегнатият оферент е бил действително в невъзможност да разбере разглежданите критерии за възлагане, или е трябвало да ги разбере, прилагайки стандарта за разумно информирания и полагащ обичайна грижа оферент.
- 56 В рамките на този преглед трябва да се вземе предвид фактът, че засегнатият оферент и останалите оференти са били в състояние да подадат оферти и че засегнатият оферент не е поискал разяснения от възлагащия орган преди подаването на офертата си.
- 57 Дори от този преглед да следва, че условията на поръчката са били действително неразбираеми за оферента и че той е бил възпрепятстван да подаде жалба в срока, предвиден в националното право, той има право да подаде жалба до изтичането на срока, предвиден относно решението за възлагане на поръчката.
- 58 Следователно на първия въпрос, буква в) трябва да се отговори, че член 1, параграф 1, трета алинея от Директива 89/665, както и член 2, член 44, параграф 1 и член 53, параграф 1, буква а) от Директива 2004/18 трябва да се тълкуват в смисъл, че изискват разумно информираният и полагащ обичайната грижа оферент, който е могъл да разбере условията на поръчката едва в момента, в който възлагащият орган, след оценяване на офертите, е предоставил пълна информация относно мотивите на решението си, да разполага с право да обжалва законосъобразността на поканата за подаване на оферти и след изтичането на предвидения срок по националното право. Това право на жалба може да бъде упражнено до изтичането на срока за обжалване на решението за възлагане на поръчката.

*По втория въпрос*

- 59 С втория въпрос запитващата юрисдикция пита по същество дали член 2 и член 53, параграф 1, буква а) от Директива 2004/18 трябва да се тълкуват в смисъл, че позволяват на възлагащия орган да възприеме като критерий за оценка на подадените оферти за публична поръчка степента на съответствието им с изискванията, съдържащи се в тръжната документация.
- 60 Съгласно член 53, параграф 1, буква а) от Директива 2004/18 икономически най-изгодната оферта от гледна точка на възлагащия орган се оценява съгласно различни критерии, свързани с обекта на конкретната обществена поръчка, например качеството, цената, техническата стойност, естетическите и функционални характеристики, характеристиките, свързани с опазването на околната среда, текущите разходи, рентабилността, сервизното обслужване и техническата помощ, датата на доставка и срока за доставка или за изпълнение.
- 61 Съгласно съдебната практика това изброяване, видно от използваната дума „например“, не е изчерпателно (вж. решение Комисия/Нидерландия, C-368/10, EU:C:2012:284, т. 84).
- 62 Така възлагащият орган има възможността да установи други критерии за възлагане, доколкото те са свързани с предмета на поръчката и съответстват на принципите, уредени в член 2 от Директива 2004/18.

- 63 Възлагащият орган е длъжен да разполага с такава свобода в още по-голяма степен, тъй като икономически най-изгодната оферта следва да бъде оценена „от гледна точка на възлагащия орган“.
- 64 При условие че се извърши проверка от запитващата юрисдикция, изглежда, че в главното производство степента на съответствие на офертата с изискванията в тръжната документация е свързана с предмета на поръчката и нищо не сочи, че този критерий за оценка нарушава принципите, установени в член 2 от Директива 2004/18.
- 65 В резултат на това на втория въпрос следва да се отговори, че член 2 и член 53, параграф 1, буква а) от Директива 2004/18 трябва да се тълкуват в смисъл, че позволяват по принцип на възлагащия орган да възприеме като критерий за оценка на подадените оферти за публична поръчка степента на съответствието им с изискванията, съдържащи се в тръжната документация.

### По съдебните разноски

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

По изложените съображения Съдът (пети състав) реши:

- 1) Член 1, параграф 1, трета алинея от Директива на Съвета 89/665/ЕИО от 21 декември 1989 година относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби, отнасящи се до прилагането на производства по обжалване при възлагането на обществени поръчки за доставки и за строителство, изменена с Директива 2007/66/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2007 г., както и член 2, член 44, параграф 1 и член 53, параграф 1, буква а) от Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 година относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки за строителство, услуги и доставки, трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат по принцип незаконосъобразността на оценката на офертите да бъде установена само въз основа на факта, че получателят на поръчката е имал съществени връзки с експерти на възлагащия орган, извършили оценките. Възлагащият орган е длъжен при всяка хипотеза да провери съществуването на евентуални конфликти на интереси и да вземе подходящи мерки, за да предотврати, да установи конфликтите на интереси и да ги отстрани. При разглеждането на жалба за отмяна на решението за възлагане поради пристрастност на експерти от отстранения оферент не може да се изисква той да докаже конкретно, че експертите са действали пристрастно. По принцип националното право е това, което трябва да определи дали и до каква степен компетентните административни и съдебни органи са длъжни да вземат предвид обстоятелството, че евентуална пристрастност на експертите е повлияла или не върху решението за възлагане на поръчката.

Член 1, параграф 1, трета алинея от Директива 89/665, изменена с Директива 2007/66, както и член 2, член 44, параграф 1 и член 53, параграф 1, буква а) от Директива 2004/18 трябва да се тълкуват в смисъл, че изискват разумно информираният и полагащ обичайната грижа оферент, който е могъл да разбере условията на поръчката едва в момента, в който възлагащият орган, след оценяване на офертите, е предоставил пълна информация относно мотивите на решението си, да разполага с

**право да обжалва законосъобразността на поканата за подаване на оферти и след изтичането на предвидения срок по националното право. Това право на жалба може да бъде упражнено до изтичането на срока за обжалване на решението за възлагане на поръчката.**

- 2) **Член 2 и член 53, параграф 1, буква а) от Директива 2004/18 трябва да се тълкуват в смисъл, че позволяват по принцип на възлагащия орган да възприеме като критерий за оценка на подадените оферти за публична поръчка степента на съответствието им с изискванията, съдържащи се в тръжната документация.**

Подписи