



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

17 юни 2021 година \*

„Преюдициално запитване — Обществени поръчки — Рамково споразумение — Директива 2014/24/ЕС — Член 5, параграф 5 — Член 18, параграф 1 — Членове 33 и 49 — Приложение V, част В, точки 7, 8 и 10 — Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1986 — Приложение II, точки II.1.5 и II.2.6 — Процедури за възлагане на обществени поръчки — Задължение в обявлението за обществена поръчка или в техническата спецификация да бъдат посочени, от една страна, прогнозното количество или прогнозната стойност и от друга, максималното количество или максималната стойност на доставките по рамковия договор — Принципи на прозрачност и на равно третиране — Директива 89/665/ЕИО — Член 2г, параграф 1 — Производства по обжалване при възлагането на обществени поръчки — Недействителност на договора — Изключване“

По дело C-23/20

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Klagenævnet for Udbud (Комисия по жалбите в областта на обществените поръчки, Дания) с акт от 16 януари 2020 г., постъпил в Съда на 17 януари 2020 г., в рамките на производство по дело

**Simonsen & Weel A/S**

срещу

**Region Nordjylland og Region Syddanmark,**

при участието на:

**Nutricia A/S,**

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: М. Vilaras, председател на състава, N. Piçarra, D. Šváby (докладчик), S. Rodin и К. Jürimäe, съдии,

генерален адвокат: М. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: А. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

\* Език на производството: датски.

като има предвид становищата, представени:

- за Simonsen & Weel A/S, от S. Troels Poulsen, advokat,
- за Region Nordjylland og Region Syddanmark, от T. Braad и H. Padkjær Sørensen, advokater,
- за датското правителство, от J. Nymann-Lindegren, M. Jespersen и M. Wolff, в качеството на представители,
- за белгийското правителство, от L. Van den Broeck и J.-C. Halleux, в качеството на представители,
- за германското правителство, от J. Möller, R. Kanitz и S. Eisenberg, в качеството на представители,
- за естонското правителство, от N. Grünberg, в качеството на представител,
- за френското правителство, от C. Mosser и E. de Moustier, в качеството на представители,
- за австрийското правителство, от A. Posch и J. Schmoll, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от P. Ondrůšek, H. Støvlbæk и L. Haasbeek, 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 18, параграф 1, членове 33 и 49 от Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО (ОВ L 94, 2014 г., стр. 65) и на точка 7 и точка 10, буква а) от част В от приложение V към тази директива, както и на член 2г, параграф 1, буква а) от Директива 92/13/ЕИО на Съвета от 25 февруари 1992 година относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно прилагането на правилата на Общността по възлагане на обществени поръчки на субекти, извършващи дейност във водния, енергийния, транспортния и телекомуникационния сектор (ОВ L 76, 1992 г., стр. 14; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 2, стр. 43), изменена с Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. (ОВ L 94, 2014 г., стр. 1) (наричана по-нататък „Директива 92/13“).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между, от една страна, Simonsen & Weel A/S и от друга, Region Nordjylland (регион Северна Ютландия, Дания) и Region Syddanmark (регион Южна Дания) (наричани по-нататък заедно „регионите“) по повод на решението на последните да сключат рамково споразумение с Nutricia A/S.

## Правна уредба

### *Правото на Съюза*

#### *Директива 2014/24*

3 Съображения 59—62 от Директива 2014/24 гласят:

„(59) На пазарите на обществени поръчки в целия Съюз се появява засилена тенденция към окрупняване на търсенето от страна на купувачите в публичния сектор с оглед постигане на икономии от мащаба, включително по-ниски цени и разходи при сделките и постигане на по-добро и по-професионално управление на обществените поръчки. Това може да се постигне чрез концентриране на покупките по броя на участващите възлагащи органи или по обема и стойността във времето. Въпреки това окрупняването и централизирането на покупките следва да се следят внимателно, за да се избегнат прекомерната концентрация на покупателна способност и тайните споразумения, както и за да се запазят прозрачността, конкуренцията и възможностите за достъп до пазара за МСП.

(60) Инструментът на рамковите споразумения се използва широко и се счита за ефективна техника за възлагане на обществени поръчки в цяла Европа. Следователно той трябва да се запази до голяма степен непроменен. Някои аспекти обаче трябва да се изяснят, по-специално рамковите споразумения не следва да се използват от възлагащи органи, които не са посочени в тях. За целта възлагащите органи, които са страна по конкретно рамково споразумение от самото начало, следва да са ясно посочени поименно или по друг начин, например чрез посочване на дадена категория възлагащи органи в рамките на ясно определен географски район, така че съответните възлагащи органи да могат да бъдат лесно и недвусмислено определени. По същия начин след сключването на дадено рамково споразумение то не следва да остава открито за участие на нови икономически оператори. [...]

(61) [...]

Възлагащите органи следва да разполагат с допълнителна гъвкавост при възлагането на поръчки съгласно рамкови споразумения, които са сключени с повече от един икономически оператор и които определят всички условия.

[...] Рамковите споразумения не следва да се използват неправомерно или по начин, който възпрепятства, ограничава или нарушава конкуренцията. Възлагащите органи не следва да са задължени по настоящата директива да възлагат поръчки за строителство, доставки или услуги, попадащи в обхвата на рамково споразумение, съгласно условията на това рамково споразумение.

(62) Следва също така да се поясни, че макар и поръчките, основани на рамково споразумение, да трябва да се възлагат преди изтичането на срока на самото рамково споразумение, не е необходимо срокът на отделните поръчки, основани на рамково споразумение, да съвпада със срока на това рамково споразумение, а може, в зависимост от случая, да бъде по-къс или по-дълъг. [...]

Освен това следва да се поясни, че в изключителни случаи следва да е възможно срокът на самите рамкови споразумения да надвишава четири години. Такива случаи, които следва да бъдат надлежно обосновани, по-специално от предмета на рамковото споразумение, могат да възникнат например когато икономическите оператори трябва да разполагат с оборудване, чийто срок на амортизация е над четири години и което трябва да е на разположение по всяко време през целия срок на рамковото споразумение“.

- 4 Член 5 от тази директива е озаглавен „Методи за изчисляване на прогнозната стойност на обществените поръчки“ и параграф 5 от него гласи:

„По отношение на рамковите споразумения и динамичните системи за покупки стойността, която се взема предвид, е максималната прогнозна стойност без [данък върху добавената стойност (ДДС)] на всички договори за обществена поръчка, предвидени за целия срок на действие на рамковото споразумение или динамичната система за покупки“.

- 5 В член 18 от посочената директива са изложени „[п]ринципи[те] на обществените поръчки“ и параграф 1, първа алинея от него предвижда:

„Възлагащите органи третират икономическите оператори при условията на равнопоставеност и без да ги дискриминират, и действат по прозрачен и пропорционален начин“.

- 6 Член 33 от Директива 2014/24 е озаглавен „Рамкови споразумения“ и гласи:

„1. Възлагащите органи могат да сключват рамкови споразумения, при условие че прилагат процедурите, предвидени в настоящата директива.

„Рамково споразумение“ означава споразумение между един или повече възлагачи органи и един или повече икономически оператори, чиято цел е да се определят условията на поръчките, които ще се възложат през определен период, и по-специално условията, свързани с цените, и когато е целесъобразно — с предвидените количества.

Срокът на рамковото споразумение не може да надвишава четири години, освен в изключителни, надлежно обосновани случаи, по-специално предвид предмета на рамковото споразумение.

2. Поръчките, основаващи се на рамково споразумение, се възлагат съгласно процедурите, предвидени в настоящия параграф и в параграфи 3 и 4.

[...]

Поръчките, основаващи се на рамково споразумение, в никакъв случай не могат да водят до съществени изменения в условията, определени в него, и по-специално в случая, посочен в параграф 3.

3. Когато се сключва рамково споразумение само с един икономически оператор, поръчките, основаващи се на това рамково споразумение, се възлагат в рамките на условията, определени в него.

[...]“.

7 Съгласно член 49 от тази директива, озаглавен „Обявления за поръчки“:

„Обявленията за поръчки се използват като покана за участие в състезателна процедура по отношение на всички процедури, без да се засягат разпоредбите на член 26, параграф 5, втора алинея и член 32. Обявленията за поръчки съдържат информацията, посочена в част В от приложение V, и се публикуват в съответствие с член 51“.

8 Член 53 от посочената директива е озаглавен „Достъп до документацията за обществената поръчка по електронен път“ и параграф 1, първа алинея от него предвижда:

„Възлагащите органи предоставят неограничен и пълен безплатен пряк достъп чрез електронни средства до документацията за обществената поръчка от датата на публикуване на обявлението в съответствие с член 51 или датата на изпращане на поканата за потвърждаване на интерес. В текста на обявлението или поканата за потвърждаване на интерес се посочва интернет адресът, на който е достъпна документацията за обществената поръчка“.

9 Член 72 от Директива 2014/24, озаглавен „Изменение на договорите за поръчка през техния срок на изпълнение“, гласи:

„1. Договорите за поръчки и рамковите споразумения могат да бъдат изменени без провеждане на нова процедура за възлагане на обществена поръчка в съответствие с настоящата директива в следните случаи:

[...]

д) когато измененията, независимо от стойността им, не са съществени по смисъла на параграф 4.

Възлагащите органи, които са изменили даден договор за поръчка в случаите по букви б) и в) от настоящия параграф, публикуват обявление за това в *Официален вестник на Европейския съюз*. Това обявление трябва да съдържа информацията, посочена в част Ж от приложение V, и се публикува в съответствие с член 51.

[...]

4. Изменението на договор за поръчка или на рамково споразумение по време на техния срок на изпълнение се счита за съществено по смисъла на параграф 1, буква д), когато прави договора за поръчката или рамковото споразумение съществено различни по техния характер от първоначално сключените. При всички случаи, без да се засягат параграфи 1 и 2, изменението се счита за съществено, когато е изпълнено едно или повече от следните условия:

а) изменението въвежда условия, които, ако бяха част от първоначалната процедура за възлагане на обществена поръчка, биха позволили допускането на други кандидати, различни от първоначално избраните, или приемането на оферта, различна от първоначално приетата, или биха привлекли към участие в процедурата допълнителни кандидати;

б) изменението променя икономическия баланс на договора за поръчка или рамковото споразумение в полза на изпълнителя по начин, който не е бил предвиден в първоначалния договор за поръчка или рамково споразумение;

- в) изменението значително разширява обхвата на договора за поръчка или рамковото споразумение;
- г) когато нов изпълнител заменя изпълнителя, на когото възлагащият орган първоначално е възложил поръчката, в случаи, различни от предвидените в параграф 1, буква г).
5. За изменения на разпоредбите на договора за обществена поръчка или на рамково споразумение по време на срока на изпълнение, различни от предвидените в параграфи 1 и 2, е необходимо провеждането на нова процедура за възлагане на обществена поръчка в съответствие с настоящата директива“.
- 10 Член 91 от тази директива предвижда:
- „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, доставки и услуги (ОВ L 134, 2004 г., стр. 114; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 8, стр. 116 и поправка в ОВ L 182, 2008 г., стр. 282)] се отменя, считано от 18 април 2016 г.
- Позоваванията на отменената директива се считат за позовавания на настоящата директива и се четат съгласно таблицата на съответствието в приложение XV“.
- 11 В приложение V към същата директива е посочена „[и]нформация[та], която трябва да бъде включена в обявленията“. В част Б от това приложение е посочена „[и]нформация[та], която трябва да бъде включена в обявленията за предварителна информация (съгласно член 48)“. В дял II от тази част е посочена „[д]опълнителна[та] информация, която трябва да бъде предоставена, когато обявлението се използва като покана за участие в състезателна процедура (член 48, параграф 2)“.
- 12 Сред тази информация е и посочената в точка 7 от дял II, като тази точка гласи следното:
- „Доколкото вече е известно, общият прогнозен размер на обществената поръчка или обществените поръчки; в случай че обществената поръчка е разделена на обособени позиции, тази информация се предоставя за всяка обособена позиция“.
- 13 В част В от приложение V като част от „[и]нформация[та], която трябва да бъде включена в обявленията за поръчки (съгласно член 49)“, е посочено следното:
- „[...]“
2. Адрес на електронна поща или интернет адрес, на които ще се предлага неограничен и пълен пряк безплатен достъп до документацията за обществената поръчка.
- [...]
- [...]
5. Кодове по CPV; в случай че обществената поръчка е разделена на обособени позиции, тази информация се предоставя за всяка обособена позиция.
- [...]

7. Описание на поръчката: естество и обем на строителството, естество и количество или стойност на доставките, естество и обем на услугите. В случай че обществената поръчка е разделена на обособени позиции, тази информация се предоставя за всяка обособена позиция. Когато е целесъобразно — описания на вариантите.
8. Общият прогнозен размер на обществената поръчка или обществените поръчки; в случай че обществената поръчка е разделена на обособени позиции, тази информация се предоставя за всяка обособена позиция.

[...]

10. График за предоставяне или изпълнение на доставките, строителството или услугите и доколкото е възможно, продължителност на договора за обществена поръчка.
  - а) В случай на рамково споразумение се посочва планираният срок на действие на рамковото споразумение, като когато е целесъобразно се посочват причините този срок да надвишава четири години; доколкото е възможно, се посочва стойността или размерът и честотата на обществените поръчки, които предстои да се възлагат, броят на участващите икономически оператори и, когато е целесъобразно, предложеният максимален техен брой.

[...]

[...]“.

#### ***Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1986***

- 14 В приложение II към Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1986 на Комисията от 11 ноември 2015 година за установяване на стандартните формуляри за публикуването на обявления в областта на обществените поръчки и за отмяна на Регламент за изпълнение (ЕС) № 842/2011 (ОВ L 296, 2015 г., стр. 1) се съдържа стандартен формуляр със съответните точки, които възлагащият орган или възложителят може или трябва, според случая, да попълни.
- 15 Раздел II от този формуляр е озаглавен „Предмет“ на обществената поръчка и в него се прави разграничение между „[о]бхват[а] на обществената поръчка“ и нейното „[о]писание“.
- 16 Сред точките, отнасящи се до обхвата на обществената поръчка, е и точка II.1.5, „Прогнозна обща стойност“. В тази точка се препраща към бележка под линия 2 от формуляра, която се състои само от израза „в приложимите случаи“. В тази точка възлагащият орган или възложителят трябва да укаже стойността на обществената поръчка без включен ДДС и използваната за тази цел валута, като се уточнява, че „за рамкови споразумения или динамични системи за покупки — [това е] прогнозна обща максимална стойност за цялата продължителност на рамковото споразумение или на динамичната система за покупки“.
- 17 Сред точките, отнасящи се до описанието на обществената поръчка, е и точка II.2.1, в която трябва да се посочи „[н]аименование[то]“ на поръчката. В тази точка има подточка „Обособена позиция №“, която също препраща към бележка под линия 2, гласяща „в приложимите случаи“.

- 18 В точка II.2.6, „Прогнозна стойност“, се предвижда, че възлагащият орган или възложителят трябва да посочи стойността на обществената поръчка без включен ДДС, както и използваната за тази цел валута, и се уточнява, че „за рамкови споразумения или динамични системи за покупки — [това е] прогнозна обща максимална стойност за цялата продължителност на тази обособена позиция“.

### **Директива 89/665/ЕИО**

- 19 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, 1989 г., стр. 33; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 1, стр. 237), изменена с Директива 2014/23 (наричана по-нататък „Директива 89/665“), е приложима за фактите по спора в главното производство, тъй като срокът за транспониране на последната директива е изтекъл на 18 април 2016 г.
- 20 Директива 89/665 в първоначалната ѝ редакция е изменена по-рано с Директива 2007/66/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2007 г. (ОВ L 335, 2007 г., стр. 31). Съображения 13, 14 и 17 от Директива 2007/66 гласят:

„(13) За борба с незаконосъобразното пряко възлагане на поръчки, определено от Съда като най-сериозното нарушение на правото на [Съюза] в областта на обществените поръчки от страна на възлагащ орган или възложител, следва да бъдат предвидени ефективни, пропорционални и възпиращи санкции. Ето защо договор, произтичащ от незаконосъобразно пряко възложена поръчка, следва по правило да бъде смятан за недействителен. Тази недействителност не следва да бъде автоматична (нищожност), а следва да бъде потвърдена или да бъде резултат от решение на независим преразглеждащ орган (унищожаемост).

(14) Недействителността е най-ефективният начин за възстановяване на конкуренцията и създаване на нови бизнес възможности за онези икономически оператори, които незаконосъобразно са били лишени от възможността да се конкурират. Прякото възлагане по смисъла на настоящата директива следва да включва всички поръчки, възложени без предварително публикуване на обявление в *Официален вестник на Европейския съюз* по смисъла на Директива 2004/18/ЕО. Това съответства на процедура без предварително обявяване на конкурентно възлагане на поръчка по смисъла на Директива 2004/17/ЕО [на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 година относно координирането на процедурите за възлагане на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги (ОВ L 134, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 8, стр. 3 и поправка в ОВ L 182, 2008 г., стр. 169).

[...]

(17) Процедурите за преразглеждане следва да бъдат достъпни поне за всяко лице, което има или което е имало интерес от спечелването на дадена поръчка и което е било или би могло да бъде увредено от твърдяно нарушение“.



- 21 Член 1 от Директива 89/665 е озаглавен „Приложно поле и наличие на процедури за преразглеждане“ и параграф 1 от него предвижда:

„Настоящата директива се прилага за поръчките, посочени в Директива [2014/24], освен ако тези поръчки не са изключени от обхвата на директивата в съответствие с членове 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 17 и 37 от същата директива.

[...]

Поръчки по смисъла на настоящата директива включват обществени поръчки, рамкови споразумения, концесии за строителство и услуги и динамични системи за покупка.

Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че по отношение на обществените поръчки, попадащи в обхвата на Директива [2014/24] или Директива [2014/23], решенията, взети от възлагащите органи, могат да бъдат ефективно преразглеждани, и по-специално колкото е възможно най-бързо в съответствие с условията, посочени в членове 2—2е от настоящата директива, на основание, че тези решения са в нарушение на правото на Съюза в областта на обществените поръчки или националните разпоредби, транспониращи това право“.

- 22 Член 2г от Директива 89/665 е озаглавен „Недействителност“ и параграф 1 от него предвижда:

„Държавите членки гарантират, че даден договор се смята за недействителен от преразглеждащ орган, който е независим от възлагащия орган, или че неговата недействителност е резултат от решението на такъв преразглеждащ орган в следните случаи:

- а) ако възлагащият орган е възложил обществена поръчка без предварително публикуване на обявление за обществена поръчка в *Официален вестник на Европейския съюз*, без това да е допустимо съгласно Директива 2014/24/ЕС или Директива 2014/23/ЕС;

[...]“.

### **Директива 92/13**

- 23 Член 1 от Директива 92/13 е озаглавен „Приложно поле и наличие на процедури за преразглеждане“ и параграф 1, първа и втора алинея от него предвижда:

„Настоящата директива се прилага за поръчките, посочени в Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета [от 26 февруари 2014 година относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО (ОВ L 94, 2014 г., стр. 243)], освен ако тези поръчки не са изключени от обхвата на директивата в съответствие с членове 18—24, 27—30, 34 или 55 от същата директива.

Поръчките по смисъла на настоящата директива включват обществени поръчки за доставки, строителство и услуги, концесии за строителство и услуги, рамкови споразумения и динамични системи за покупки“.

- 24 Текстът на член 2г, параграф 1, буква а) от Директива 92/13 е аналогичен на този на член 2г, параграф 1, буква а) от Директива 89/665.

### *Датското право*

#### *Закон за обществените поръчки*

- 25 Udbudsloven, lov nr. 1564 (Закон № 1564 за обществените поръчки) от 15 декември 2015 г., в редакцията му, приложима за фактите по спора в главното производство (наричан по-нататък „Законът за обществените поръчки“), който транспонира Директива 2014/24 в датското право, съдържа дял I, озаглавен „Общи разпоредби“, в който се съдържат членове 1—38 от този закон.
- 26 Член 2 от посочения закон е озаглавен „Общи принципи“ и параграф 1 от него предвижда:  
„При обществените поръчки, уредени в дялове II—IV, възлагащият орган спазва принципите на равно третиране, прозрачност и пропорционалност“.
- 27 Член 24 от същия закон съдържа по-специално следните определения:  
„[...]“
- 24) „Договори за обществени поръчки“ означава писмени договори с определен паричен интерес, сключени между един или повече икономически оператори и един или повече възлагащи органи, с предмет строителство, доставки на стоки или предоставяне на услуги;  
[...]
- 30) „рамково споразумение“ означава споразумение между един или повече възлагащи органи и един или повече икономически оператори, което определя условията на поръчките, възложени през определен период, и по-специално условията, свързани с цените и с предвидените количества“.
- 28 Дял II от Закона за обществените поръчки се отнася до „[о]бществени[те] поръчки, чиято стойност надвишава прага“ и съдържа членове 39—185 от този закон.
- 29 Член 56 от посочения закон предвижда:  
„При откритите процедури всеки икономически оператор може да подаде оферта в отговор на обявление за обществена поръчка. Обявлението за обществена поръчка съдържа информацията, посочена в част В от приложение V към Директива [2014/24]. Възлагащият орган използва стандартния формуляр по член 128, параграф 3 от този закон“.
- 30 Съгласно член 128 от същия закон:  
„1. Възлагащият орган използва обявленията за обществени поръчки като покана за участие в състезателна процедура за всички процедури, с изключение на процедурата на договаряне без предварително обявление [...].“

2. Обявленията за обществени поръчки съдържат информацията, посочена в част В от приложение V към Директива [2014/24] [...].

3. Обявлението за обществена поръчка се изготвя по образец на стандартните формуляри, установени от Европейската комисия, изпраща се по електронен път на Службата за публикации на Европейския съюз и се публикува в съответствие с приложение VIII към Директива [2014/24] [...].

[...]“.

### **Закон за Комисията по жалбите в областта на обществените поръчки**

- 31 Член 17, параграф 1, точка 1 от Lov om Klagenævnet for udbud, lovbekendtgørelse nr. 593 (Закон за Комисията по жалбите в областта на обществените поръчки, Консолидиран закон № 593) от 2 юни 2016 г. (наричан по-нататък „Законът за Комисията по жалбите в областта на обществените поръчки“), с който се транспонира Директива 92/13, гласи:

„Договор за обществена поръчка по дял II или III от Закона за обществените поръчки или по Директива [2014/25] се обявява за недействителен, ако:

- 1) в нарушение на Закона за обществените поръчки или на правилата на Съюза относно възлагането на обществени поръчки възлагащият орган е сключил договор за обществена поръчка, без предварително да е публикувал обявление в *Официален вестник на Европейския съюз*, като не се засягат разпоредбите на член 4;

[...]“.

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

- 32 С обявления за обществена поръчка от 30 април 2019 г. регионите започват открита процедура за възлагане на обществена поръчка по смисъла на Директива 2014/24 с цел сключване на четиригодишно рамково споразумение между регион Северна Ютландия и един-единствен икономически оператор за закупуването на комплекти сонди за пациенти, които получават грижи в домашни условия, както и за здравни заведения.
- 33 В обявлението за обществена поръчка се уточнява, че регион Южна Дания участва само „факултативно“ и че кандидатите са длъжни да подадат оферта за „всички позиции от поръчката“.
- 34 Освен това в обявлението не се съдържа информация за прогнозната стойност на поръчката по рамковото споразумение по отношение на регион Северна Ютландия или за опцията по отношение на регион Южна Дания, нито информация за максималната стойност на рамковите споразумения или за прогнозното или максималното количество стоки, които е вероятно да бъдат закупени по рамковите споразумения.
- 35 Всъщност, както е видно от приложение 3 към посоченото обявление, „посочените оценки и прогнозни количества за потребление отразяват само очакванията на възлагащите органи за потреблението на услугите, обхванати от договора, до който се отнася поръчката. Следователно възлагащите органи не се задължават да закупят определен обем услуги или

да направят покупки в определен размер съгласно рамковото споразумение. С други думи, действителното потребление може да се окаже по-голямо или по-малко от прогнозираното“. Освен това не следва да се приема, че рамковото споразумение е ексклузивно, поради което възлагащият орган може да купува подобни стоки от други доставчици съгласно правилата относно възлагането на обществени поръчки.

- 36 С решение от 9 август 2019 г. регионите приемат, че офертата на Nutricia е най-изгодна и че това дружество трябва да бъде определено за изпълнител на поръчката. На 19 август 2019 г. Simonsen & Weel подава жалба за отмяна на това решение пред Klagenævnet for Udbud (Комисия по жалбите в областта на обществените поръчки, Дания).
- 37 Тъй като тази юрисдикция не допуска жалбата да породи суспензивно действие, регион Северна Ютландия сключва рамково споразумение с определения за изпълнител оферент. От своя страна регион Южна Дания не е използвал предвидената за него опция.
- 38 В подкрепа на подадената от него жалба Simonsen & Weel поддържа, на първо място, че като не са посочили в обявлението за обществена поръчка прогнозното количество или прогнозната стойност на доставките по разглежданото в главното производство рамково споразумение, регионите по-специално са нарушили член 49 от Директива 2014/24, принципите на равно третиране и на прозрачност, установени в член 18, параграф 1 от тази директива, и точка 7 от част В от приложение V към посочената директива.
- 39 На второ място, регионите били длъжни да посочат максималното количество на доставките, които могат да бъдат получени съгласно рамковото споразумение, или неговата обща максимална стойност, като в противен случай те могли изкуствено да раздробяват рамковото споразумение през целия му срок на действие в разрез със съдебната практика, установена с решение от 19 декември 2018 г., *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato — Antitrust и Coopservice (C-216/17, EU:C:2018:1034)*.
- 40 Във връзка с твърдението за липса на данни относно прогнозното количество или прогнозната стойност регионите възразяват по-специално че задължението в обявлението за обществена поръчка да се посочва конкретен обхват или стойност, не се прилага за рамковите споразумения. От самия текст на член 33, параграф 1 от Директива 2014/24 следвало, че предвидените прогнозни количества може да бъдат посочени, „когато е целесъобразно“, което означавало, че възлагащият орган има право на избор дали да посочи тази информация.
- 41 Във връзка с твърдението за липса на данни относно максималното количество на доставките, които могат да бъдат получени съгласно рамковото споразумение, или относно неговата обща максимална стойност регионите поддържат, че обхватът на решение от 19 декември 2018 г., *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato — Antitrust и Coopservice (C-216/17, EU:C:2018:1034)* се ограничава до случаите, в които възлагащият орган действа от името на други възлагащи органи, които не участват пряко като страни по рамковото споразумение, а настоящият случай не е такъв. Освен това от посоченото съдебно решение следвало, че принципите на прозрачност и на равно третиране са спазени, когато общият обем на услугите е посочен в самото рамково споразумение или в друг документ относно обществената поръчка.

42. Нещо повече, при покана за представяне на оферти по рамково споразумение било от решаващо значение дали тя се отправя и от името на други възлагащи органи, като това следвало и от съображения 59—62 от Директива 2014/24. Изискването за посочване на максимален обем или максимална стойност, описано в точка 61 от решение от 19 декември 2018 г., *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato — Antitrust и Coopservice* (C-216/17, EU:C:2018:1034), не можело да се прилага за случаи, които не са съпоставими с разглеждания по това дело случай. В настоящото дело обаче регионите твърдят, че са отправили покана за представяне на оферти по рамково споразумение, което не е ексклузивно и взаимно обвързващо, и че към момента на отправяне на поканата не са били запознати с мащаба на конкретните потребности за покупка, нито с равнището на цените за „отделните поръчки“. Затова те не били в състояние да направят надеждна прогнозна оценка на стойността на рамковото споразумение.
43. Ето защо *Klagenævnet for Udbud* (Комисия по жалбите в областта на обществените поръчки) иска да се установи дали е възможно разрешението, възприето в решение от 19 декември 2018 г., *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato — Antitrust и Coopservice* (C-216/17, EU:C:2018:1034), да се приложи по аналогия за спора в главното производство, като се имат предвид специфичните обстоятелствата по делото, по което е постановено това решение, и фактът, че във връзка с рамковото споразумение Директива 2014/24 съдържа изменения, макар и незначителни, спрямо текста на Директива 2004/18, която е била приложима за посоченото дело. Съмненията на тази комисия се отнасят по-специално до това дали максималната граница трябва да уточнява едновременно максималното количество и максималната стойност на стоките, които могат да бъдат закупени по рамковото споразумение, и дали подобна граница трябва евентуално да се предвиди още „от самото начало“, тоест да бъде посочена в обявлението за обществена поръчка (и следователно да съвпада с прогнозната стойност) и/или в техническата спецификация, или е достатъчно максималният праг да се посочи за първи път в самото рамково споразумение, тоест при приключването на процедурата за възлагане на поръчка. На последно място, в случай че тази максимална граница не е била правилно посочена от възлагащия орган, запитващата юрисдикция иска да се установи дали съгласно член 2г от Директива 92/13 сключването на рамково споразумение при такава база трябва да се приравни на хипотезата, в която изобщо не е публикувано обявление за обществена поръчка, и следователно рамковото споразумение да се счита за недействително.
44. При тези обстоятелства *Klagenævnet for Udbud* (Комисия по жалбите в областта на обществените поръчки) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) а) Трябва ли принципите на равно третиране и на прозрачност, установени в член 18, параграф 1 от [Директива 2014/24], и член 49 от [тази директива] във връзка с точка 7 и точка 10, буква а) от част В от приложение V към [нея] да се тълкуват в смисъл, че обявлението за обществена поръчка в случай като този по настоящото дело трябва да съдържа информация за прогнозното количество и/или прогнозната стойност на доставките по рамковото споразумение, до което се отнася поръчката?
- б) Ако отговорът на този въпрос е утвърдителен, следва ли горепосочените разпоредби да се тълкуват в смисъл, че информацията трябва да бъде посочена, що се отнася до рамковото споразумение, първо, като цяло и/или, второ, предвид очакванията на първоначалния възлагащ орган, който заявява намерението си да сключи

споразумение въз основа на покана за представяне на оферти (в случая регион Северна Ютландия) и/или, трето, предвид очакванията на първоначалния възлагащ орган, който заявява само участие в една опция (в случая регион Южна Дания)?

- 2) а) Трябва ли принципите на равно третиране и на прозрачност, установени в член 18, параграф 1 от [Директива 2014/24], и членове 33 и 49 от [тази директива] във връзка с точка 7 и точка 10, буква а) от част В от приложение V към [нея] да се тълкуват в смисъл, че в обявлението за поръчката или в техническата спецификация на поръчката трябва да се определя максимално количество и/или максимална стойност на доставките по рамковото споразумение, до което се отнася поръчката, като при достигането на този праг въпросното рамково споразумение изчерпва действието си?
- б) Ако отговорът на този въпрос е утвърдителен, следва ли горепосочените разпоредби да се тълкуват в смисъл, че споменатият по-горе максимален праг трябва да бъде посочен, що се отнася до рамковото споразумение, първо, като цяло и/или, второ, предвид очакванията на първоначалния възлагащ орган, който заявява намерението си да сключи споразумение въз основа на поканата за представяне на оферти (в случая регион Северна Ютландия) и/или, трето, предвид очакванията на първоначалния възлагащ орган, който заявява само участие в една опция (в случая регион Южна Дания)?
- 3) Ако отговорът на първия и/или втория въпрос е утвърдителен и доколкото е необходимо да се отговаря на третия въпрос, следва ли член 2г, параграф 1, буква а) от [Директива 92/13] във връзка с членове 33 и 49 от [Директива 2014/24] и точка 7 и точка 10, буква а) от част В от приложение V към Директива 2014/24 да се тълкува в смисъл, че хипотезата, при която „възлагащият орган е възложил поръчка без предварително публикуване на обявление в *Официален вестник на Европейския съюз*“, обхваща случай като разглеждания по настоящото дело, в който възлагащият орган е публикувал обявление за поръчка в Официален вестник във връзка с предвиденото рамково споразумение, но
- а) обявлението за поръчката не отговаря на изискването да се посочи прогнозното количество и/или прогнозната стойност на доставките по рамковото споразумение, до което се отнася поръчката, при положение че такава прогнозна оценка се съдържа в техническата спецификация на поръчката; и
- б) възлагащият орган е нарушил изискването да посочи в обявлението за поръчката или в техническата спецификация на поръчката максималното количество и/или максималната стойност на доставките по рамковото споразумение, до което се отнася поръчката?“.

## По преюдициалните въпроси

### *По първия въпрос, буква а) и втория въпрос, буква а)*

- 45 С първия въпрос, буква а) и втория въпрос, буква а) запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 49 от Директива 2014/24, точки 7 и 8 и точка 10, буква а) от част В от приложение V към тази директива във връзка с член 33 от нея и принципите на равно третиране и прозрачност, прогласени в член 18, параграф 1 от посочената директива, трябва да се тълкуват в смисъл, че в обявлението за обществена поръчка трябва да се

- посочват прогнозното количество и/или прогнозната стойност, както и максимално количество и/или максимална стойност на доставките по рамковия договор и че при достигането на този праг въпросното споразумение изчерпва действието си.
- 46 Следва да се припомни, че съгласно член 33, параграф 1, втора алинея от Директива 2014/24 „рамково споразумение“ означава споразумение между един или повече възлагащи органи и един или повече икономически оператори, чиято цел е да се определят условията на поръчките, които ще се възложат през определен период, и по-специално условията, свързани с цените, и когато е целесъобразно — с предвидените количества. В първа алинея от този параграф се предвижда, че възлагащите органи могат да сключват рамкови споразумения, при условие че прилагат процедурите, предвидени в посочената директива.
- 47 Член 49 от Директива 2014/24 предвижда, че обявленията за поръчки се използват като покана за участие в състезателна процедура по отношение на всички процедури, без да се засягат разпоредбите на член 26, параграф 5, втора алинея и член 32 от тази директива. Те съдържат информацията, посочена в част В от приложение V към посочената директива, и се публикуват в съответствие с член 51 от нея.
- 48 От това следва, че член 49 от Директива 2014/24, а оттам и част В от приложение V към нея се прилагат за рамковите споразумения.
- 49 В това отношение някои разпоредби от Директива 2014/24, разглеждани поотделно, могат да наведат на мисълта, че възлагащият орган разполага със свобода на преценка за това дали е целесъобразно в обявлението за обществена поръчка да се посочи максимална стойност на доставките по рамковия договор.
- 50 Точка 8 от част В от приложение V към Директива 2014/24 предвижда, че като част от информацията, която трябва да бъде включена в обявленията за поръчки, възлагащият орган трябва да посочи общия прогнозен ориентируем размер на обществената поръчка или обществените поръчки, като тази информация се предоставя за всяка обособена позиция, в случай че обществената поръчка е разделена на обособени позиции. Фактът, че в тази разпоредба се предвижда да бъде посочен по-скоро просто ориентируем „размер“, отколкото точно определена стойност, предполага, че оценката, която възлагащият орган следва да даде, може да бъде приблизителна.
- 51 Точка 10 от част В се отнася до информацията за графика за предоставяне или изпълнение на доставките, строителството или услугите и доколкото е възможно, за продължителността на договора за обществена поръчка и буква а) от нея, посветена конкретно на рамковите споразумения, предвижда, че възлагащият орган трябва, доколкото е възможно, да посочва стойността или размера и честотата на обществените поръчки, които предстои да се възлагат. От това следва, че съгласно тази разпоредба от възлагащия орган не се изисква във всички случаи да посочва стойността или размера и честотата на обществените поръчки, които предстои да се възлагат.
- 52 Също така член 33, параграф 1, втора алинея от Директива 2014/24 гласи, че рамковото споразумение има за цел да определи, „когато е целесъобразно“, предвидените количества. Доколкото в тази разпоредба се употребява изразът „когато е целесъобразно“, в нея се уточнява, че по-конкретно количествата на доставките, които подлежи да бъдат извършени, трябва в рамките на възможното да бъдат определени в рамковото споразумение. Също така от стандартния формуляр в приложение II към Регламент за

- изпълнение 2015/1986 е видно, че възлагащият орган не е длъжен да попълни точка II.1.5, „Прогнозна обща стойност“, доколкото тази стойност може да бъде уточнена „в приложимите случаи“, както следва от препращането в тази точка към бележка под линия 2 от формуляра.
- 53 От гореизложеното следва, че само буквалното тълкуване на посочените разпоредби не позволява да се определи дали в обявлението за обществена поръчка трябва да се посочат прогнозното количество и/или прогнозната стойност, както и максимално количество и/или максимална стойност на доставките по рамковото споразумение.
- 54 С оглед обаче на принципите на равно третиране и на прозрачност, установени в член 18, параграф 1 от Директива 2014/24, както и на общата система на тази директива, не може да се допусне възлагащият орган да не посочва в обявлението за обществена поръчка максимална стойност на доставките по рамковото споразумение.
- 55 Всъщност от други разпоредби на Директива 2014/24 следва, че възлагащият орган трябва да определи съдържанието на рамковото споразумение, което възнамерява да сключи.
- 56 Първо, член 5 от тази директива се отнася до методите за изчисляване на прогнозната стойност на обществената поръчка и параграф 5 от него предвижда, че за рамковите споразумения стойността, която се взема предвид, е максималната прогнозна стойност без ДДС на всички договори за обществена поръчка, предвидени за целия срок на действие на рамковото споразумение.
- 57 След като обаче възлагащият орган трябва да изчисли максималната прогнозна стойност без ДДС на всички договори за обществена поръчка, предвидени за целия срок на действие на рамковото споразумение, той може да съобщи тази стойност на оферентите.
- 58 Впрочем Съдът се основава по-специално на член 9, параграф 9 от Директива 2004/18, чийто текст е идентичен с този на член 5, параграф 5 от Директива 2014/24, за да приеме в точка 60 от решение от 19 декември 2018 г., *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato — Antitrust и Coopservice (C-216/17, EU:C:2018:1034)*, че макар да е обвързан само със задължение да положи съответните усилия, когато трябва да уточни стойността и честотата на всяка от следващите поръчки, които ще бъдат възложени, възлагащият орган, който първоначално е страна по рамковото споразумение, трябва все пак задължително да определи, що се отнася до самото рамково споразумение, общия обем — и следователно максималното количество и/или максималната стойност — в който могат да се впишат последващите поръчки.
- 59 Второ, съгласно точка 7 от част В от приложение V към Директива 2014/24 като част от информацията, която трябва да бъде включена в обявленията за поръчки, възлагащият орган следва да опише поръчката и на това основание да посочи количеството или стойността на доставките, които ще бъдат извършени по рамковото споразумение в неговата цялост. Всъщност, за да изпълни това задължение, той трябва да посочи най-малкото максимално количество или максимална стойност на тези доставки.
- 60 Освен това, когато възлагащият орган трябва да попълни формуляра в приложение II към Регламент за изпълнение 2015/1986, той е длъжен да посочи в точка II.2.6 от формуляра, отнасяща се до прогнозната стойност, общата максимална стойност за цялата продължителност на всяка от обособените позиции.



- 61 Също така е важно да се подчертае, че основните принципи на правото на Съюза, каквито са тези за равно третиране и прозрачност, са приложими при сключването на рамково споразумение, както следва от член 33, параграф 1, първа алинея от Директива 2014/24. Както принципите на равно третиране и на недопускане на дискриминация, така и произтичащият от тях принцип на прозрачност обаче изискват условията и редът за провеждане на процедурата за възлагане да са определени ясно, точно и еднозначно в обявлението за поръчката или в спецификациите, така че, първо, да се позволи на всички разумно информирани и полагащи обичайната грижа оференти да разберат техния точен обхват и да ги тълкуват по еднакъв начин и второ, да се даде възможност на възлагащия орган да провери действително дали офертите на оферентите съответстват на критериите за разглежданата поръчка (вж. в този смисъл решение от 19 декември 2018 г., *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato — Antitrust и Coopservice*, C-216/17, EU:C:2018:1034, т. 63).
- 62 Всъщност установените по-специално в член 18, параграф 1 от Директива 2014/24 принципи на прозрачност и равно третиране на икономическите оператори, заинтересовани от сключване на рамково споразумение, биха били нарушени, ако възлагащият орган, който първоначално участва в рамковото споразумение, не посочи максималната стойност или максималното количество, до което се отнася такова споразумение (вж. в този смисъл решение от 19 декември 2018 г., *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato — Antitrust и Coopservice*, C-216/17, EU:C:2018:1034, т. 64).
- 63 В това отношение за оферентите е от голямо значение възлагащият орган да посочи прогнозното количество и/или прогнозната стойност, както и максимално количество и/или максимална стойност на доставките по рамковото споразумение, тъй като именно въз основа на тази прогноза оферентите могат да оценят капацитета си да изпълнят произтичащите от рамковото споразумение задължения.
- 64 Освен това, ако информацията за максималната прогнозна стойност или максималното прогнозно количество, до което се отнася такова споразумение, не е посочена или не е обвързваща от правна гледна точка, възлагащият орган би могъл да не спази това максимално количество. Впоследствие от определения за изпълнител оферент може да се търси договорна отговорност поради неизпълнение на рамковото споразумение, ако той не успее да достави изискваните от възлагащия орган количества, макар и те да надхвърлят максималното количество в обявлението за обществената поръчка. Подобно положение обаче би било в противоречие с принципа на прозрачност, прогласен в член 18, параграф 1 от Директива 2014/24.
- 65 Освен това би било възможно принципът на прозрачност да бъде трайно нарушен, тъй като, както следва от член 33, параграф 1, трета алинея от Директива 2014/24, рамковото споразумение може да бъде сключено за срок, който да достига четири години, и дори за по-дълъг срок в изключителни, надлежно обосновани — по-специално предвид предмета на рамковото споразумение — случаи. В допълнение, както се посочва в съображение 62 от същата директива, макар и поръчките, основани на рамково споразумение, да трябва да се възлагат преди изтичането на срока на самото рамково споразумение, не е необходимо срокът на отделните поръчки, основани на рамково споразумение, да съвпада със срока на това рамково споразумение, а може, в зависимост от случая, да бъде по-къс или по-дълъг.

- 66 На последно място, разширителното тълкуване на задължението за определяне на максималната прогнозна стойност или максималното прогнозно количество, до което се отнася рамковото споразумение, би могло също така, от една страна, да лиши от полезно действие правилото в член 33, параграф 2, трета алинея от Директива 2014/24, съгласно което поръчките, основаващи се на рамково споразумение, в никакъв случай не могат да водят до съществени изменения в определените в него условия, и от друга, да позволи неправомерно използване или използване така, че да се възпрепятства, ограничава или нарушава конкуренцията, каквото използване е посочено в съображение 61 от същата директива.
- 67 От това следва, че изискването възлагащият орган, който участва първоначално в рамковото споразумение, да посочва в него максималното количество или максималната стойност на услугите, до които се отнася това споразумение, е конкретен израз на забраната за неправомерно използване на рамковите споразумения или за използването им така, че да се възпрепятства, ограничава или нарушава конкуренцията (вж. в този смисъл решение от 19 декември 2018 г., *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato — Antitrust и Coopservice*, C-216/17, EU:C:2018:1034, т. 69).
- 68 От изложените по-горе съображения следва, че възлагащият орган, който първоначално е участвал в рамковото споразумение, може да се ангажира, от свое име или от името на потенциални възлагачи органи, които са изрично посочени в това споразумение, само до определено максимално количество и/или максимална стойност и след като този праг бъде достигнат, посоченото споразумение изчерпва действието си (вж. по аналогия решение от 19 декември 2018 г., *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato — Antitrust и Coopservice*, C-216/17, EU:C:2018:1034, т. 61).
- 69 Следва обаче да се направят две допълнителни уточнения.
- 70 От една страна, съгласно член 33, параграф 2, трета алинея и член 72 от Директива 2014/24 се допускат измененията на рамковото споразумение, които не са съществени, като се има предвид, че по принцип такова изменение се прави по взаимно съгласие, поради което се изисква съгласието на определения за изпълнител оферент.
- 71 От друга страна, максималното количество или максималната стойност на доставките по рамковото споразумение може да бъде посочена както в обявлението за обществената поръчка, така и в спецификацията, тъй като съгласно член 53, параграф 1 от Директива 2014/24 по отношение на рамковите споразумения възлагащите органи са длъжни да предоставят неограничен и пълен безплатен пряк достъп чрез електронни средства до документацията за обществената поръчка от датата на публикуване на обявлението в съответствие с член 51 от тази директива.
- 72 Следователно изпълнението на тези условия може да гарантира спазването на принципите на прозрачност и равно третиране, прогласени в член 18, параграф 1 от Директива 2014/24.
- 73 За сметка на това тези принципи не биха били спазени, в случай че икономическият оператор, който желае да получи достъп до посочената спецификация, за да оцени възможността за подаване на оферта, би бил принуден преди това да изрази някакъв интерес пред възлагащия орган.

74 При това положение на първия въпрос, буква а) и на втория въпрос, буква а) следва да се отговори, че член 49 от Директива 2014/24, точки 7 и 8 и точка 10, буква а) от част В от приложение V към тази директива във връзка с член 33 от нея и принципите на равно третиране и прозрачност, прогласени в член 18, параграф 1 от посочената директива, трябва да се тълкуват в смисъл, че в обявлението за обществена поръчка трябва да се посочват прогнозното количество и/или прогнозната стойност, както и максимално количество и/или максимална стойност на доставките по рамковия договор и че при достигането на този праг въпросното рамково споразумение изчерпва действието си.

***По първия въпрос, буква б) и втория въпрос, буква б)***

75 С първия въпрос, буква б) и втория въпрос, буква б) запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 49 от Директива 2014/24, точка 7 и точка 10, буква а) от част В от приложение V към тази директива във връзка с член 33 от нея и принципите на равно третиране и прозрачност, прогласени в член 18, параграф 1 от посочената директива, трябва да се тълкуват в смисъл, че прогнозното количество или прогнозната стойност на доставките по рамковото споразумение, както и максималното количество или максималната стойност на тези доставки трябва да бъдат посочени в обявлението за обществена поръчка като цяло.

76 Доколкото, както следва от отговора на първия въпрос, буква а) и на втория въпрос, буква а), в обявлението за обществена поръчка трябва да бъдат посочени прогнозното количество и/или прогнозната стойност и максимално количество и/или максимална стойност на доставките по рамковия договор, принципите на прозрачност и равно третиране, прогласени в член 18, параграф 1 от Директива 2014/24, са пречка за това възлагащият орган да съобщава само частична информация относно предмета и обхвата, в количествен и/или финансов аспект, на рамковото споразумение.

77 Тази информация би могла да бъде посочена в рамковото споразумение като цяло, като това е достатъчно, за да се гарантира спазването на принципите на прозрачност и равно третиране, прогласени в член 18, параграф 1 от тази директива.

78 Няма пречка обаче, за да допълни информацията за оферентите и да им позволи по-добре да преценят възможността за представяне на оферта, възлагащият орган да установи допълнителни изисквания и да подраздели общото прогнозно количество или общата прогнозна стойност на доставките по рамковото споразумение с цел да конкретизира потребностите на първоначалния възлагач орган, който е заявил намерение да сключи рамково споразумение, и тези на първоначалния (първоначалните) възлагач(и) орган(и), който(които) е(са) изразил(и) желание за участие само в една опция от рамковото споразумение.

79 Също така възлагащият орган може да посочи отделно в обявлението за обществена поръчка прогнозното количество и/или прогнозната стойност, както и максимално количество и/или максимална стойност на доставките по рамковото споразумение за всеки един от възлагащите органи, независимо дали те имат намерение да сключат рамковото споразумение, или в това отношение за тях е предвидена опция. Такъв би могъл да бъде по-специално случаят, когато с оглед на условията за изпълнение на последващите обществени поръчки икономическите оператори са поканени да подадат оферти за всички обособени позиции или за всички позиции, посочени в обявлението за обществена поръчка, или пък когато последващите поръчки трябва да бъдат изпълнени на отдалечени места.

80 Ето защо на първия въпрос, буква б) и на втория въпрос, буква б) следва да се отговори, че член 49 от Директива 2014/24, точка 7 и точка 10, буква а) от част В от приложение V към тази директива във връзка с член 33 от нея и принципите на равно третиране и прозрачност, прогласени в член 18, параграф 1 от посочената директива, трябва да се тълкуват в смисъл, че прогнозното количество и/или прогнозната стойност, както и максималното количество и/или максималната стойност на доставките по рамковото споразумение трябва да бъдат посочени в обявлението за обществена поръчка като цяло и че в обявлението може да бъдат установени допълнителни изисквания, които възлагащият орган решава да добави.

### ***По третия въпрос***

81 Като начало следва да се припомни, че обстоятелството, че запитващата юрисдикция е формулирала преюдициален въпрос, позовавайки се единствено на някои разпоредби от правото на Съюза, не е пречка Съдът да ѝ предостави всички насоки за тълкуване, които могат да бъдат полезни за решаването на делото, с което тя е сезирана, независимо дали тази юрисдикция ги е посочила или не, в изложението на своите въпроси. В това отношение от предоставените от националния съд данни, и по-конкретно от мотивите на акта за преюдициално запитване, Съдът трябва да извлече тези разпоредби от правото на Съюза, които се нуждаят от тълкуване предвид предмета на спора (вж. по-специално решения от 27 октомври 2009 г., *CEZ*, C-115/08, EU:C:2009:660, т. 81, от 22 март 2012 г., *Niłaş и др.*, C-248/11, EU:C:2012:166, т. 31 и от 20 декември 2017 г., *Impresa di Costruzioni Ing. E. Mantovani и Guerrato*, C-178/16, EU:C:2017:1000, т. 28).

82 В случая запитващата юрисдикция иска да се тълкува разпоредба от Директива 92/13, която се отнася до правилата за възлагането на обществени поръчки от субекти, извършващи дейност във водния, енергийния, транспортния и телекомуникационния сектор. Спорът в главното производство обаче не се отнася до такива услуги, а до обжалването на процедурите за възлагане на обществени поръчки по Директива 2014/24, което е уредено в Директива 89/665, текстът на член 2г, параграф 1, буква а) от която е аналогичен на този на съответната разпоредба от Директива 92/13.

83 При това положение следва да се приеме, че с третия въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 2г, параграф 1, буква а) от Директива 89/665 трябва да се тълкува в смисъл, че се прилага за случай, в който в *Официален вестник на Европейския съюз* е публикувано обявление за обществена поръчка, макар, от една страна, прогнозното количество и/или прогнозната стойност на доставките по рамковото споразумение, което предстои да бъде сключено, да не са посочени в обявлението за поръчката, а в техническата спецификация на поръчката и от друга, нито в обявлението за поръчката, нито в техническата спецификация да се посочва максимално количество и/или максимална стойност на доставките по въпросното рамково споразумение.

84 Член 2г, параграф 1 от Директива 89/665 предвижда, че липсата на предварително публикуване на обявление за обществена поръчка в *Официален вестник на Европейския съюз*, без това да е допустимо съгласно Директива 2014/24, води до недействителност на съответния договор за обществена поръчка или, както е в случая, на съответното рамково споразумение.

- 85 Член 2г е добавен в първоначалната редакция на Директива 89/665 с Директива 2007/66. Законодателят на Съюза пояснява въведените изменения, като посочва в съображение 13 от Директива 2007/66, че за борба с незаконосъобразното пряко възлагане на поръчки, определено от Съда в решение от 11 януари 2005 г., Stadt Halle и RPL Lochau (C-26/03, EU:C:2005:5, т. 36 и 37), като най-сериозното нарушение на правото на Съюза в областта на обществените поръчки от страна на възлагащ орган или възложител, следва да бъдат предвидени ефективни, пропорционални и възпиращи санкции и договорът, произтичащ от незаконосъобразно пряко възложена поръчка, по правило да бъде смятан за недействителен. В съображение 14 от тази директива той уточнява, че недействителността е най-ефективният начин за възстановяване на конкуренцията и създаване на нови бизнес възможности за онези икономически оператори, които незаконосъобразно са били лишени от възможността да се конкурират, и че прякото възлагане по смисъла на настоящата директива следва да включва всички поръчки, възложени без предварително публикуване на обявление в *Официален вестник на Европейския съюз* по смисъла на Директива 2004/18.
- 86 Така от член 2г, параграф 1, буква а) от Директива 89/665 във връзка със съображения 13 и 14 от Директива 2007/66 следва, че при приемането на Директива 2007/66 законодателят на Съюза е искал да въведе в приложимото право строга санкция, която обаче би трябвало да се прилага само в най-тежките случаи на нарушения на правото на Съюза в областта на обществените поръчки, а именно тези, в които поръчката е възложена пряко, без за нея предварително да е публикувано обявление в *Официален вестник на Европейския съюз*.
- 87 От това следва, че би било непропорционално тази разпоредба да бъде приложена за случай като разглеждания в главното производство, в който регионите са публикували обявление за обществена поръчка и са предоставили достъп до спецификацията, без да споменават в обявлението или в спецификацията прогнозното количество и/или прогнозната стойност, както и максималното количество и/или максималната стойност на доставките по рамковото споразумение.
- 88 В такъв случай нарушението на член 49 от Директива 2014/24 във връзка с точки 7 и 8 и точка 10, буква а) от част В от приложение V към тази директива не достига изискуемата степен на тежест, за да доведе до прилагането на санкцията, предвидена в член 2г, параграф 1, буква а) от Директива 89/665.
- 89 Всъщност в такъв случай неизпълнението от страна на възлагащия орган на задължението да посочи обхвата на рамковото споразумение е достатъчно осезаемо, за да бъде установено от икономически оператор, който възнамерява да представи оферта и който поради това трябва да се смята за осведомен.
- 90 Ето защо на третия въпрос следва да се отговори, че член 2г, параграф 1, буква а) от Директива 89/665 трябва да се тълкува в смисъл, че не се прилага за случай, в който в *Официален вестник на Европейския съюз* е публикувано обявление за обществена поръчка, макар, от една страна, прогнозното количество и/или прогнозната стойност на доставките по рамковото споразумение, което предстои да бъде сключено, да не са посочени в обявлението за поръчката, а в техническата спецификация на поръчката и от друга, нито в обявлението за поръчката, нито в техническата спецификация да се посочва максимално количество и/или максимална стойност на доставките по въпросното рамково споразумение.

## По съдебните разноски

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

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

- 1) Член 49 от Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО, точки 7 и 8 и точка 10, буква а) от част В от приложение V към тази директива във връзка с член 33 от нея и принципите на равно третиране и прозрачност, прогласени в член 18, параграф 1 от посочената директива, трябва да се тълкуват в смисъл, че в обявлението за обществена поръчка трябва да се посочват прогнозното количество и/или прогнозната стойност, както и максимално количество и/или максимална стойност на доставките по рамковия договор и че при достигането на този праг въпросното рамково споразумение изчерпва действието си.
- 2) Член 49 от Директива 2014/24, точка 7 и точка 10, буква а) от част В от приложение V към тази директива във връзка с член 33 от нея и принципите на равно третиране и прозрачност, прогласени в член 18, параграф 1 от посочената директива, трябва да се тълкуват в смисъл, че прогнозното количество и/или прогнозната стойност, както и максимално количество и/или максимална стойност на доставките по рамковото споразумение трябва да бъдат посочени в обявлението за обществена поръчка като цяло и че в обявлението може да бъдат установени допълнителни изисквания, които възлагащият орган решава да добави.
- 3) Член 2г, параграф 1, буква а) 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, изменена с Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г., трябва да се тълкува в смисъл, че не се прилага за случай, в който в *Официален вестник на Европейския съюз* е публикувано обявление за обществена поръчка, макар, от една страна, прогнозното количество и/или прогнозната стойност на доставките по рамковото споразумение, което предстои да бъде сключено, да не са посочени в обявлението за поръчката, а в техническата спецификация на поръчката и от друга, нито в обявлението за поръчката, нито в техническата спецификация да се посочва максимално количество и/или максимална стойност на доставките по въпросното рамково споразумение.

Подписи