



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

20. září 2018*

„Řízení o předběžné otázce – Článek 267 SFEU – Pravomoc Soudního dvora –
Postavení předkládajícího orgánu coby soudu – Směrnice 2014/24/EU – Postupy při zadávání
veřejných zakázek – Otevřené řízení – Kritéria pro zadání – Technické hodnocení – Minimální počet
bodů – Hodnocení založené na ceně“

Ve věci C-546/16,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná
rozhodnutím Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de
Euskadi (Přezkumný správní orgán pro veřejné zakázky autonomního společenství Baskicko,
Španělsko) ze dne 21. října 2016, došlým Soudnímu dvoru dne 28. října 2016, v řízení

Montte SL

proti

Musikene,

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení T. von Danwitz, předseda senátu, C. Vajda (zpravodaj), E. Juhász, K. Jürimäe a C. Lycourgos,
sudci,

generální advokát: M. Szpunar,

vedoucí soudní kanceláře: L. Carrasco Marco, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s přihlédnutím k usnesení ze dne 6. března 2018 o zahájení ústní části řízení a po jednání konaném
dne 16. dubna 2018,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za španělskou vládu A. Gavela Llopis, jako zmocněnkyní,
- za řeckou vládu A. Dimitrakopoulou a K. Georgiadisem, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi E. Sanfrutos Cano a A. Tokárem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 26. června 2018,

* Jednací jazyk: španělština.

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES (Úř. věst. 2014, L 94, s. 65).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společnostmi Montte SL a nadací Musikene ve věci řízení o zadání veřejné zakázky.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Bod 90 odůvodnění směrnice 2014/24 zní takto:

„Veřejné zakázky by měly být zadávány na základě objektivních kritérií, která zajistí dodržení zásad transparentnosti, nediskriminace a rovného zacházení, a to s ohledem na zajištění objektivního srovnání relativní hodnoty nabídek s cílem určit v podmínkách skutečné hospodářské soutěže, která nabídka je ekonomicky nejvýhodnější. Je třeba výslovně stanovit, že ekonomicky nejvýhodnější nabídka by měla být posuzována na základě nejlepšího poměru mezi cenou a kvalitou, což by mělo vždy zahrnovat prvek související s cenou nebo náklady. Rovněž by mělo být upřesněno, že toto posouzení ekonomicky nejvýhodnější nabídky by bylo rovněž možné provést pouze na základě ceny či nákladové efektivnosti. Dále je vhodné připomenout, že veřejní zadavatelé mají možnost stanovit přiměřené kvalitativní standardy pomocí technických specifikací nebo podmínek plnění veřejné zakázky.

[...]“

- 4 Bod 92 odůvodnění této směrnice zní takto:

„Veřejní zadavatelé by měli při posuzování nejlepšího poměru mezi cenou a kvalitou vymezit ekonomická a kvalitativní kritéria spojená s předmětem veřejné zakázky, která za tímto účelem použijí. Tato kritéria by tudíž měla umožňovat srovnávací posouzení úrovně plnění, kterou jednotlivé nabídky nabízejí, s ohledem na předmět veřejné zakázky, jak je vymezen v technických specifikacích. V souvislosti s nejlepším poměrem mezi cenou a kvalitou tato směrnice stanoví demonstrativní výčet možných kritérií pro zadání, která zahrnují environmentální a sociální aspekty. Veřejní zadavatelé by měli být podněcováni k volbě kritérií, jež jim umožní pořídit stavební práce, dodávky a služby vysoké kvality, které dokonale vyhovují jejich potřebám.

Volbou kritérií pro zadání veřejné zakázky by zadavatel neměl získat neomezenou volnost a tato kritéria by měla zajišťovat možnost účinné a spravedlivé hospodářské soutěže a být doprovázena podmínkami, jež umožňují účinně ověřit informace, které uchazeči předložili.

Pro určení ekonomicky nejvýhodnější nabídky by rozhodnutí o zadání veřejné zakázky nemělo být založeno výhradně na jiných než nákladových kritériích. Kvalitativní kritéria by proto měla být doplněna o kritérium založené na nákladech, jímž by mohla být v závislosti na volbě veřejného zadavatele buď cena, nebo přístup vycházející z nákladové efektivnosti, jako například náklady životního cyklu. Kritéria pro zadání by nicméně neměla mít vliv na uplatňování vnitrostátních pravidel upravujících odměňování za určité služby nebo stanovujících pevné ceny za určité dodávky.“

- 5 Článek 18 uvedené směrnice, nadepsaný „Zásady zadávání veřejných zakázek“, v odstavci 1 stanoví:

„Veřejní zadavatelé jednají s hospodářskými subjekty na základě zásady rovného zacházení a nediskriminace a postupují transparentním a přiměřeným způsobem.

Zadávací řízení na veřejné zakázky nelze koncipovat se záměrem vyloučit je z oblasti působnosti této směrnice nebo uměle zúžit hospodářskou soutěž. Hospodářská soutěž se považuje za uměle zúženou, pokud je zadávací řízení na veřejnou zakázku koncipováno se záměrem bezdůvodně zvýhodňovat nebo znevýhodňovat určité hospodářské subjekty.“

- 6 Článek 27 téže směrnice, nadepsaný „Otevřené řízení“, zní takto:

„1. V otevřeném řízení může kterýkoli hospodářský subjekt, který má o to zájem, jako odpověď na výzvu k účasti v soutěži předložit nabídku.

Minimální lhůta pro podání nabídek je 35 dnů ode dne, kdy bylo odesláno oznámení o zahájení zadávacího řízení.

K nabídce se přikládají informace pro výběr na základě kvalifikace požadované veřejným zadavatelem.

2. Jestliže veřejný zadavatel uveřejní předběžné oznámení, které nebylo současně použito jako výzva k účasti v soutěži, může být minimální lhůta pro podání nabídek stanovená v odst. 1 druhém pododstavci tohoto článku zkrácena na 15 dnů za předpokladu, že jsou splněny všechny následující podmínky:

- a) předběžné oznámení obsahovalo všechny informace vyžadované pro oznámení o zahájení zadávacího řízení v příloze V části B oddílu I, pokud tyto informace byly ve chvíli uveřejnění předběžného oznámení dostupné;
- b) předběžné oznámení bylo odesláno k uveřejnění nejméně 35 dnů a nejvýše 12 měsíců před dnem, kdy bylo odesláno oznámení o zahájení zadávacího řízení.

3. Jestliže naléhavá, veřejným zadavatelem řádně odůvodněná situace znemožňuje použití lhůty stanovené v odst. 1 druhém pododstavci, může veřejný zadavatel stanovit jinou lhůtu v délce nejméně 15 dnů ode dne, kdy bylo odesláno oznámení o zahájení zadávacího řízení.

4. Veřejný zadavatel může lhůtu pro podání nabídek stanovenou v odst. 1 druhém pododstavci tohoto článku zkrátit o pět dnů, jestliže souhlasí s tím, aby nabídky byly podány elektronickými prostředky v souladu s čl. 22 odst. 1 prvním pododstavcem a s čl. 22 odst. 5 a 6.“

- 7 Článek 29 směrnice 2014/24, nadepsaný „Jednací řízení s uveřejněním“, v odstavci 6 stanoví:

„Jednací řízení se může konat v postupných fázích s cílem snížit počet nabídek, o nichž se bude jednat, za použití kritérií pro zadání uvedených v oznámení o zahájení zadávacího řízení, ve výzvě k potvrzení zájmu nebo v jiné části zadávací dokumentace. Veřejný zadavatel uvede v oznámení o zahájení zadávacího řízení, výzvě k potvrzení zájmu nebo jiné části zadávací dokumentace, zda této možnosti využije.“

- 8 Článek 30 této směrnice, nadepsaný „Soutěžní dialog“, v odstavci 4 stanoví:

„Soutěžní dialog se může konat v postupných fázích s cílem snížit počet řešení, jež budou během jednotlivých fází dialogu projednávána, za použití kritérií pro zadání veřejné zakázky stanovených v oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo v popisné dokumentaci. Veřejný zadavatel v oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo v popisné dokumentaci uvede, zda této možnosti využije.“

- 9 Článek 31 uvedené směrnice, nadepsaný „Inovační partnerství“, v odstavci 5 stanoví:

„Jednání v průběhu řízení o inovačním partnerství mohou probíhat v postupných fázích s cílem snížit počet nabídek, o nichž se bude jednat, za použití kritérií pro zadání uvedených v oznámení o zahájení zadávacího řízení, ve výzvě k potvrzení zájmu nebo v zadávací dokumentaci. Veřejný zadavatel v oznámení o zahájení zadávacího řízení, ve výzvě k potvrzení zájmu nebo v zadávací dokumentaci uvede, zda této možnosti využije.“

- 10 Článek 66 téže směrnice, nadepsaný „Snížení počtu nabídek a řešení“, zní takto:

Jestliže veřejní zadavatelé využijí možnosti snížit počet nabídek k jednání podle čl. 29 odst. 6 nebo počet řešení k diskusi podle čl. 30 odst. 4, učiní tak na základě kritérií pro zadání uvedených v zadávací dokumentaci. V konečné fázi musí být výsledný počet dostatečný pro zajištění skutečné hospodářské soutěže, pokud je k dispozici dostatek nabídek, řešení nebo kvalifikovaných zájemců.“

- 11 Článek 67 odst. 1, 2 a 4 směrnice 2014/24, nadepsaný „Kritéria pro zadání veřejné zakázky“, stanoví:

„1. Aniž jsou dotčeny vnitrostátní právní a správní předpisy týkající se ceny některých dodávek nebo odměňování za určité služby, vycházejí veřejní zadavatelé při zadávání veřejných zakázek z ekonomicky nejvýhodnější nabídky.

2. Ekonomicky nejvýhodnější nabídka z hlediska veřejného zadavatele se stanoví na základě ceny nebo nákladů prostřednictvím nákladové efektivity, například podle nákladů životního cyklu v souladu s článkem 68, a může zahrnovat nejlepší poměr mezi cenou a kvalitou, který je posuzován na základě kritérií, jež zahrnují kvalitativní, environmentální a sociální hlediska spojená s předmětem dané veřejné zakázky. Mezi tato kritéria může patřit například:

- a) kvalita, včetně technické úrovně, estetických a funkčních vlastností, přístupnosti, konceptu pro všechny uživatele, sociálních, environmentálních a inovačních vlastností, obchodu a jeho podmínek;
- b) organizace, kvalifikace a zkušenosti pracovníků pověřených realizací dané veřejné zakázky v případě, že na úroveň plnění veřejné zakázky může mít významný dopad kvalita zapojených pracovníků, nebo
- c) poprodejní služby a technická pomoc, podmínky dodání, jako je datum dodání, postup dodání, doba dodání nebo dokončení.

Prvek související s náklady může mít také podobu pevné ceny nebo nákladů, kdy hospodářské subjekty budou soutěžit pouze z hlediska kritérií kvality.

Členské státy mohou stanovit, že veřejní zadavatelé nemohou použít pouze cenové či pouze nákladové kritérium jakožto jediné kritérium pro zadání veřejné zakázky nebo omezit jejich použití na určité kategorie veřejných zadavatelů nebo na určité typy veřejných zakázek.

[...]

4. Kritéria pro zadání veřejné zakázky nesmějí ponechávat veřejnému zadavateli neomezenou volnost výběru. Musí zajistit možnost účinné hospodářské soutěže a být doplněna specifikacemi, které umožňují účinné ověření informací poskytovaných uchazeči, aby bylo možno posoudit, jakou měrou nabídky splňují kritéria pro zadání. V případě pochybností veřejní zadavatelé fakticky ověří správnost informací a dokladů, které uchazeči poskytnou.“

Španělské právo

- 12 Podle čl. 40 odst. 6 Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (přepřacované znění zákona o zakázkách ve veřejném sektoru), přijatého na základě Real Decreto Legislativo 3/2011 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (královské legislativní nařízení 3/2011, kterým se schvaluje přepřacované znění zákona o zakázkách ve veřejném sektoru), ze dne 14. listopadu 2011 (BOE č. 276, ze dne 16. listopadu 2011, s. 117729), má zvláštní opravný prostředek v oblasti veřejných zakázek, před podáním správní žaloby, fakultativní povahu.
- 13 Článek 150 odst. 4 první pododstavec přepřacovaného znění zákona o zakázkách ve veřejném sektoru stanoví následující:

„Je-li zohledňováno více než jedno kritérium, musí být upřesněna poměrná váha přiřkládaná každému z kritérií, která může být vyjádřena stanovením rozmezí s přiměřeným maximálním rozpětím. Pokud je zadávací řízení rozděleno do několika fází, musí být rovněž upřesněno, která kritéria budou v jednotlivých fázích uplatňována a jakého minimálního počtu bodů musí uchazeč dosáhnout, aby mohl pokračovat ve výběrovém řízení.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 14 Musikene je nadace působící ve veřejném sektoru Comunidad Autónoma de Euskadi (autonomní společenství Baskicko, Španělsko). V červenci 2016 uspořádala podle postupu otevřeného řízení zadávací řízení, jehož cílem bylo zadání veřejné zakázky na „dodávku nábytku a systému značení, zvláštního hudebního vybavení, hudebních nástrojů, elektroakustického, nahrávacího a audiovizuálního zařízení, počítačového vybavení a rozmnožovací techniky“, jejíž odhadovaná hodnota činila 1 157 430,59 eura. Zadávací dokumentaci schválilo vedení Musikene dne 14. července 2016 a oznámení o zahájení zadávacího řízení bylo zveřejněno v *Úředním věstníku Evropské unie* (2016/S 142–257363) dne 26. července 2016.
- 15 Kritéria pro zadání veřejné zakázky jsou stanovena v příloze VII – A zvláštní zadávací dokumentace, kterou se upravuje zadávání veřejné zakázky, následovně:

„a) ‚Prezentace a popis projektu‘, s váhou 50 bodů ze 100, se dělí na vedlejší podkritéria různá pro každou z pěti částí, na které je daná zakázka rozdělena. Pro všechny části zakázky se navíc stanoví:

‚Minimální počet bodů nezbytný pro pokračování ve výběrovém řízení: uchazeči, kteří nedosáhnou v rámci technické nabídky 35 bodů, nepostupují do ekonomické fáze řízení.‘

b) Nabízené snížení ceny zakázky, které má váhu 50 bodů ze 100, je podle níže uvedené stupnice u všech částí:

‚Hodnoceno nejvýše 50 body. Nabídka, jejíž hodnota je rovna hodnotě zakázky, je hodnocena 0 body.

Za každé 1 % snížení ceny zakázky se udělí 5 bodů, přičemž:

snížení o 1 % z ceny zakázky: 5 bodů,

snížení o 5 % z ceny zakázky: 25 bodů,

snížení o 10 % z ceny zakázky: 50 bodů.‘ “

- 16 Dne 11. srpna 2016 podala společnost Montte k Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Přezkumný správní orgán pro veřejné zakázky autonomního společenství Baskicko, Španělsko) zvláštní opravný prostředek proti uvedené zadávací dokumentaci. Montte tvrdí, že podmínka, podle které je nezbytné získat minimální počet bodů v technické fázi, aby bylo možné pokračovat ve výběrovém řízení, musí být zrušena, neboť omezuje přístup uchazečů k ekonomické fázi zadávacího řízení, a má v podstatě za následek, že společné vážení technických a ekonomických kritérií upravené v uvedené zadávací dokumentaci ztrácí smysl. Montte tvrdí, že na rozdíl od cenového kritéria, které se uplatňuje automaticky podle vzorce, mají technická kritéria, jež jsou předmětem méně objektivního kvalitativního posouzení, v praxi váhu 100 % celkového počtu bodů. Uplatněním takových kritérií tudíž nemohou být uchazeči podle názoru Montte hodnoceni také podle ceny své nabídky, a Musikene proto nemůže zvolit nejvýhodnější nabídku po zvážení všech kritérií.
- 17 Musikene má za to, že uvedená podmínka je odůvodněná. Uvádí, že vzhledem k tomu, že se veřejná zakázka dotčená v původním řízení týká instalace vybavení, které bude součástí budovy, je odůvodněné od uchazečů požadovat, aby jejich nabídky splňovaly určité minimální podmínky týkající se dodržování lhůt a technické kvality služeb.
- 18 Předkládající soud konstatuje, že je možné, že vnitrostátní právní úprava a praxe dotčené v původním řízení jsou v rozporu se směrnicí 2014/24. V této souvislosti nejprve uvádí, že tato směrnice patrně umožňuje stanovit kritéria pro zadání veřejné zakázky uplatňovaná v postupných fázích, v nichž mohou být vyloučeny nabídky, pouze v řízeních, u nichž je tato možnost výslovně stanovena, a nikoli v otevřeném a užším řízení, která se řídí ustanoveními podrobně upravujícími jejich průběh. Dále konstatuje, že systém kritérií pro zadání veřejné zakázky, který se uplatňuje v postupných vylučovacích fázích v případě otevřených řízení, může v rozporu s článkem 66 směrnice 2014/24 narušovat skutečnou hospodářskou soutěž, pokud by uplatnění minimálního počtu bodů vedlo k výraznému snížení počtu uchazečů v závěrečné fázi. Konečně uvádí, že požadovaný počet bodů dotčený v původním řízení, jehož nedosažení vede k vyloučení a který činí nejméně 35 z 50 bodů při technickém hodnocení, může bránit tomu, aby byly posouzeny a hodnoceny nabídky, které jsou nejvíce konkurenceschopné z hlediska ceny.
- 19 Za těchto podmínek se Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Přezkumný správní orgán pro veřejné zakázky autonomního společenství Baskicko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Brání směrnice [2014/24] takové vnitrostátní právní úpravě, jako je čl. 150 odst. 4 [přepřacovaného znění zákona o zakázkách ve veřejném sektoru], respektive takovému způsobu výkladu a použití zmíněné právní úpravy, podle nichž veřejní zadavatelé mohou v zadávací dokumentaci upravující zadání veřejné zakázky v otevřeném řízení stanovit kritéria pro zadání uplatňovaná v postupných fázích, v nichž mohou být vyloučeny nabídky, které nedosáhnou předem určeného minimálního počtu bodů?
- 2) V případě záporné odpovědi na první otázku, brání tato směrnice 2014/24 vnitrostátní právní úpravě, respektive takovému způsobu výkladu a použití zmíněné právní úpravy, podle nichž se výše uvedený systém kritérií pro zadání uplatňovaných v postupných vylučovacích fázích použije v otevřeném řízení takovým způsobem, že v závěrečné fázi nezbude počet nabídek dostatečný pro zajištění skutečné hospodářské soutěže?
- 3) V případě kladné odpovědi na druhou otázku, brání výše uvedená směrnice 2014/24 takovému ustanovení [zadávací dokumentace], jako je sporné ustanovení, podle kterého má být hledisko ceny hodnoceno pouze u nabídek, které na základě technických kritérií dosáhly 35 bodů z 50, protože tím není zajištěna skutečná hospodářská soutěž nebo je tím porušena povinnost zadat zakázku nabídce, která má nejlepší poměr mezi kvalitou a cenou?“

K přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 20 Je třeba nejprve zkoumat otázku, zda Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Přezkumný správní orgán pro veřejné zakázky autonomního společenství Baskicko, Španělsko) splňuje kritéria pro to, aby byl považován za vnitrostátní soud ve smyslu článku 267 SFEU.
- 21 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury pro posouzení toho, zda má předkládající orgán postavení „soudu“, což je otázka, která je upravena výlučně unijním právem, přihlíží Soudní dvůr k souboru faktorů, například zda je takový orgán zřízen zákonem, zda se jedná o stálý orgán, zda má obligatorní jurisdikci, zda má řízení před ním kontradiktorní povahu, zda uvedený orgán aplikuje právní předpisy a zda je nezávislý (rozsudek ze dne 24. května 2016, MT Højgaard a Züblin, C-396/14, EU:C:2016:347, bod 23, jakož i citovaná judikatura).
- 22 V projednávaném případě z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že předkládající orgán je stálým a nezávislým orgánem, který je zřízen na základě zákonného ustanovení a přijímá rozhodnutí na základě výhradně právních kritérií ve sporném řízení. Co se týče konkrétně nezávislosti tohoto orgánu, toto rozhodnutí uvádí, že vzhledem k tomu, že tento orgán není vázán žádnými hierarchickými vztahy a nepřijímá pokyny od třetích stran, vykonává své funkce objektivně, nestranně a zcela samostatně.
- 23 Co se kromě toho týče obligatornosti jurisdikce předkládajícího orgánu ve smyslu judikatury Soudního dvora týkající se článku 267 SFEU, je pravda, že pravomoc tohoto orgánu má podle čl. 40 odst. 6 přepracovaného znění zákona o zakázkách ve veřejném sektoru pouze fakultativní povahu. Osoba, která hodlá napadnout správnost postupu při zadávání veřejné zakázky, má možnost volby mezi zvláštním opravným prostředkem k předkládajícímu orgánu a správní žalobou.
- 24 Z předkládacího rozhodnutí nicméně vyplývá, že rozhodnutí předkládajícího orgánu, jehož pravomoc nezávisí na dohodě účastníků řízení, jsou pro ně závazná. Za těchto podmínek splňuje tento orgán také kritérium obligatornosti jurisdikce (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. října 2015, Consorci Sanitari del Maresme, C-203/14, EU:C:2015:664, body 23 až 25).
- 25 Z toho vyplývá, že Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Přezkumný správní orgán pro veřejné zakázky autonomního společenství Baskicko, Španělsko) splňuje kritéria pro to, aby byl považován za vnitrostátní soud ve smyslu článku 267 SFEU, a že otázky položené Soudnímu dvoru jsou přípustné.

K předběžným otázkám

K první otázce

- 26 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda směrnice 2014/24 musí být vykládána v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, podle níž veřejní zadavatelé mohou v zadávací dokumentaci upravující zadání veřejné zakázky v otevřeném řízení stanovit minimální požadavky v souvislosti s technickým hodnocením tak, že předložené nabídky, které nedosáhnou předem stanoveného minimálního počtu bodů po tomto hodnocení, jsou vyloučeny z následného hodnocení založeného jak na technických kritériích, tak na ceně.
- 27 I když čl. 27 odst. 1 první pododstavec směrnice 2014/24 stanoví, že každý hospodářský subjekt, který o to má zájem, může předložit v otevřeném řízení nabídku jako odpověď na výzvu k účasti v soutěži, tato směrnice veřejným zadavatelům umožňuje, aby v rámci takového řízení stanovili minimální požadavky v rámci technického hodnocení.

- 28 V tomto ohledu, jak uvedl generální advokát v bodě 37 svého stanoviska, článek 27 směrnice 2014/24 neobsahuje žádné ustanovení upravující průběh zadávacího řízení, s výjimkou ustanovení týkajících se minimálních lhůt pro doručení nabídek ode dne, kdy bylo odesláno oznámení o zakázce.
- 29 Mimoto bod 90 odůvodnění uvedené směrnice připomíná, že veřejní zadavatelé mají možnost stanovit přiměřené kvalitativní standardy pomocí technických specifikací nebo podmínek plnění veřejné zakázky, zatímco bod 92 odůvodnění téže směrnice uvádí, že tato směrnice má za cíl podněcovat veřejné zadavatele k volbě kritérií pro zadání, jež jim umožní pořídit stavební práce, dodávky a služby vysoké kvality, které dokonale vyhovují jejich potřebám.
- 30 Článek 67 odst. 1 směrnice 2014/24 stanoví, že veřejní zadavatelé vycházejí při zadávání veřejných zakázek z ekonomicky nejvýhodnější nabídky. Článek 67 odst. 2 této směrnice stanoví, že ekonomicky nejvýhodnější nabídka z hlediska veřejného zadavatele se stanoví na základě ceny nebo nákladů a může zahrnovat nejlepší poměr mezi cenou a kvalitou, který je posuzován na základě kritérií, jež zahrnují kvalitativní hlediska, jako je kvalita, včetně technické úrovně.
- 31 Je třeba dodat, že tato kritéria musí, jak vyplývá z bodu 90 odůvodnění uvedené směrnice a z jejího čl. 67 odst. 4, zajistit dodržení zásad transparentnosti, nediskriminace a rovného zacházení, aby bylo zajištěno objektivní srovnání relativní hodnoty nabídek, a tedy skutečná hospodářská soutěž. Tak by tomu nebylo v případě kritérií, která by veřejnému zadavateli poskytovala neomezenou svobodu volby [obdobně, pokud jde o směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby (Úř. věst. 2004, L 134, s. 114), viz rozsudek ze dne 10. května 2012, Komise v. Nizozemsko, C-368/10, EU:C:2012:284, bod 87].
- 32 Veřejní zadavatelé tedy mohou v souladu s požadavky uvedenými v předcházejícím bodě tohoto rozsudku určit podle svých potřeb zejména úroveň technické kvality předložených nabídek v závislosti na charakteristikách a předmětu dotčené zakázky a stanovit minimální prahovou hodnotu, kterou tyto nabídky musí z technického hlediska splňovat. Za tímto účelem, jak uvedla Komise ve svém písemném vyjádření, článek 67 směrnice 2014/24 nebrání ve fázi zadávání zakázky možnosti vyloučit nejprve předložené nabídky, které nedosahují předem stanoveného minimálního počtu bodů v rámci technického hodnocení. V této souvislosti je patrné, že nabídka, která nedosáhne této prahové hodnoty, v zásadě neodpovídá potřebám veřejného zadavatele a nesmí být zohledněna při určení ekonomicky nejvýhodnější nabídky. Veřejný zadavatel tedy v takovém případě není povinen určit, zda cena takové nabídky je nižší než u nevyloučených nabídek, které dosahují uvedené prahové hodnoty, a odpovídají tedy potřebám veřejného zadavatele.
- 33 V tomto kontextu je ještě třeba upřesnit, že pokud je veřejná zakázka zadávána v návaznosti na technické hodnocení, veřejný zadavatel bude nutně muset zohlednit cenu nabídek, které dosahují minimálního počtu bodů z technického hlediska.
- 34 Závěr učiněný v bodě 32 tohoto rozsudku není zpochybněn okolností, kterou nadnesl předkládající soud, že směrnice 2014/24 výslovně stanoví možnost v případě některých zadávacích řízení, jiných než otevřená řízení, aby probíhala v postupných fázích, což je případ jednacího řízení (čl. 29 odst. 6), soutěžního dialogu (čl. 30 odst. 4), nebo inovačního partnerství (čl. 31 odst. 5).
- 35 Jak totiž v podstatě uvedl generální advokát v bodě 48 svého stanoviska, skutečnost, že směrnice 2014/24 vyhrazuje některým řízením, jako jsou řízení uvedená v čl. 29 odst. 6, v čl. 30 odst. 4 a v čl. 31 odst. 5 této směrnice, možnost, aby probíhala v postupných fázích, neumožňuje dospět k závěru, že dvoufázové hodnocení nabídek v jediné fázi zadávání veřejné zakázky není přípustné v otevřeném řízení, jako je řízení dotčené v původním řízení.

- 36 V této souvislosti je třeba poznamenat, jak uvedla Komise v písemném vyjádření, že možnost, kterou tato ustanovení poskytují veřejnému zadavateli, odmítnout nabídky, které přestože splňují minimální požadavky, nepatří mezi nejlepší z nich, je odůvodněna zvláštní povahou dotyčných řízení, v jejichž rámci by se mohlo ukázat obtížné vést jednání nebo dialog, pokud by byl zachován nadměrný počet nabídek nebo řešení až do konečné fáze zadávacího řízení.
- 37 Věc v původním řízení se nicméně týká odlišné situace, než jsou situace, na něž se vztahují ustanovení uvedená v bodě 34 tohoto rozsudku. Ze zadávací dokumentace veřejné zakázky dotčené v původním řízení totiž nevyplývá, že by veřejný zadavatel měl možnost odmítnout nabídky, které splňují kritéria pro zadání a vybrat pouze nejlepší nabídky. Naopak podle uvedené zadávací dokumentace jsou nabídkami, které je veřejný zadavatel oprávněn vyloučit z hodnocení založeného na cenách, jediné nabídky, které nesplňují minimální požadavky týkající se technického hodnocení, a tedy potřeby veřejného zadavatele. Takový postup přitom nemá za cíl omezit počet nabídek podléhajících hodnocení založenému na ceně, jelikož všechny podané nabídky mohou v zásadě splňovat tyto minimální požadavky.
- 38 V každém případě je třeba připomenout, že veřejní zadavatelé musí v průběhu celého řízení dodržovat zásady zadávání veřejných zakázek stanovené v článku 18 směrnice 2014/24, mezi které patří zejména zásady rovného zacházení, transparentnosti a proporcionality.
- 39 S ohledem na výše uvedené je třeba na první otázku odpovědět, že směrnice 2014/24 musí být vykládána v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, podle níž veřejní zadavatelé mohou v zadávací dokumentaci upravující zadání veřejné zakázky v otevřeném řízení stanovit minimální požadavky v souvislosti s technickým hodnocením tak, že předložené nabídky, které nedosáhnou předem stanoveného minimálního počtu bodů po tomto hodnocení, jsou vyloučeny z následného hodnocení založeného jak na technických kritériích, tak na ceně.

K druhé otázce

- 40 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda v případě záporné odpovědi na první otázku musí být článek 66 směrnice 2014/24 vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, podle níž veřejní zadavatelé mohou v zadávací dokumentaci upravující zadání veřejné zakázky v otevřeném řízení stanovit minimální požadavky v souvislosti s technickým hodnocením tak, že předložené nabídky, které nedosáhnou předem stanoveného minimálního počtu bodů po tomto hodnocení, jsou vyloučeny z následných fází zadávání veřejné zakázky, a to neohledně na počet zbylých uchazečů.
- 41 V tomto ohledu je třeba za předpokladu, že byly v projednávaném případě správně uplatněny podmínky kladené směrnicí 2014/24, zejména v jejích člancích 18 a 67, uznat, že veřejný zadavatel zajistil účinnou hospodářskou soutěž. Mimoto je třeba bez dalšího upřesnit, že i kdyby v návaznosti na technické hodnocení zbyla pouze jediná nabídka, kterou může veřejný zadavatel zohlednit, není posledně uvedený povinen tuto nabídku přijmout (obdobně viz rozsudek ze dne 16. září 1999, *Fracasso a Leitschutz*, C-27/98, EU:C:1999:420, body 32 až 34). Pokud se za takových okolností veřejný zadavatel domnívá, že se zadávací řízení vyznačuje vzhledem k zvláštnostem a předmětu dotyčné zakázky nedostatkem účinné hospodářské soutěže, může toto řízení ukončit a v případě potřeby zahájit nové řízení s jinými kritérii pro zadání.
- 42 Podle článku 66 směrnice 2014/24 veřejní zadavatelé zajisté musí, pokud využijí možnosti snížit počet nabídek k jednání podle čl. 29 odst. 6 této směrnice, nebo možnosti snížit počet řešení k diskusi podle čl. 30 odst. 4 uvedené směrnice, provést toto snížení na základě kritérií pro zadání uvedených v zadávací dokumentaci tak, že počet úspěšných nabídek v konečné fázi umožní zajistit skutečnou hospodářskou soutěž, pokud je k dispozici dostatek nabídek, které splňují požadované podmínky.

- 43 Nicméně z důvodů uvedených v bodě 37 tohoto rozsudku se věc v původním řízení týká jiné situace, než jsou situace, na které se vztahuje čl. 29 odst. 6 a čl. 30 odst. 4 směrnice 2014/24, takže tato věc nespadá pod článek 66 této směrnice. Nezbytnost zajistit skutečnou hospodářskou soutěž do konečné fáze řízení stanovená v posledně uvedeném článku se tudíž netýká takových otevřených řízení, jako je řízení dotčené v původním řízení.
- 44 S ohledem na výše uvedené je třeba na druhou otázku odpovědět, že článek 66 směrnice 2014/24 musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, podle níž veřejní zadavatelé mohou v zadávací dokumentaci upravující zadání veřejné zakázky v otevřeném řízení stanovit minimální požadavky v souvislosti s technickým hodnocením tak, že předložené nabídky, které nedosáhnou předem stanoveného minimálního počtu bodů po tomto hodnocení, jsou vyloučeny z následných fází zadávání veřejné zakázky, a to nehledě na počet zbylých uchazečů.

K třetí otázce

- 45 Vzhledem k tomu, že třetí otázka byla položena pouze pro případ, že Soudní dvůr na druhou otázku odpoví kladně, není namístě na třetí otázku odpovídat.

K nákladům řízení

- 46 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (čtvrtý senát) rozhodl takto:

- 1) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES musí být vykládána v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, podle níž veřejní zadavatelé mohou v zadávací dokumentaci upravující zadání veřejné zakázky v otevřeném řízení stanovit minimální požadavky v souvislosti s technickým hodnocením tak, že předložené nabídky, které nedosáhnou předem stanoveného minimálního počtu bodů po tomto hodnocení, jsou vyloučeny z následného hodnocení založeného jak na technických kritériích, tak na ceně.**
- 2) Článek 66 směrnice 2014/24 musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, podle níž veřejní zadavatelé mohou v zadávací dokumentaci upravující zadání veřejné zakázky v otevřeném řízení stanovit minimální požadavky v souvislosti s technickým hodnocením tak, že předložené nabídky, které nedosáhnou předem stanoveného minimálního počtu bodů po tomto hodnocení, jsou vyloučeny z následných fází zadávání veřejné zakázky, a to nehledě na počet zbylých uchazečů.**

Podpisy.