



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
MACIEJA SZPUNARA
od 26. lipnja 2018.¹

Predmet C-546/16

**Montte SL
protiv
Musikene**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Upravno tijelo nadležno za žalbe u području javne nabave autonomne zajednice Baskije, Španjolska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Javna nabava – Otvoreni postupak – Kriteriji dodjele – Ocjena ponuda u više faza – Najniži bodovni prag”

I. Uvod

1. Ovaj se predmet osobito odnosi na marginu prosudbe država članica za prijenos odredbi Direktive 2014/24/EU² u nacionalno pravo u pogledu postupaka dodjele ugovora u okviru otvorenog postupka.

2. Konkretnije, prvo pitanje odnosi se na to može li se u okviru nacionalnih propisa omogućiti da javni naručitelji ocjenjuju ponude u otvorenom postupku u dvije faze na način da se u drugoj (ekonomskoj) fazi ocjenjuju samo ponude koje su postigle dovoljan broj bodova u prvoj (tehničkoj) fazi. Drugo se pitanje odnosi na to trebaju li takvi nacionalni propisi o otvorenom postupku javnim naručiteljima nalagati obvezu osiguranja da se u posljednjoj fazi postupka ocjenjuje određeni broj ponuda. Konačno, treće se pitanje odnosi na to je li rješenje, na temelju kojeg ponuda u prvoj (tehničkoj) fazi takvog postupka mora dobiti određeni broj bodova kako bi se mogla ocjenjivati u drugoj (ekonomskoj) fazi, usklađeno s Direktivom 2014/24.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

3. U skladu s člankom 26. stavcima 1. i 2. Direktive 2014/24:

„1. Prilikom dodjele ugovora o javnoj nabavi javni naručitelji primjenjuju nacionalne postupke prilagođene kako bi bili usklađeni s ovom Direktivom pod uvjetom da je poziv na nadmetanje objavljen u skladu s ovom Direktivom, ne dovodeći u pitanje članak 32.

¹ Jezik originala: polski

² Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18 (SL 2014., L 94, str. 65. i ispravci SL 2015., L 275, str. 68. i SL 2016., L 311, str. 26.)

2. Države članice omogućuju da javni naručitelji mogu primjenjivati otvorene ili ograničene postupke u skladu s ovom Direktivom.”

4. Članak 27. navedene direktive naslovljen „Otvoreni postupak” određuje rokove u kojima svi zainteresirani gospodarski subjekti mogu dostaviti ponudu u postupcima dodjele ugovora o javnoj nabavi u kojima su javni naručitelji primijenili otvoreni postupak.

5. Članak 66. Direktive 2014/24 određuje:

„Ako se javni naručitelji koriste opcijom smanjenja broja ponuda o kojima se treba pregovarati, kako je predviđeno u članku 29. stavku 6., ili smanjenja broja rješenja koja se trebaju razmotriti kako je predviđeno u članku 30. stavku 4., čine to primjenjujući kriterije za dodjelu koji su navedeni u dokumentaciji o nabavi. U završnoj fazi, broj koji je utvrđen mora osigurati istinsko nadmetanje u onoj mjeri u kojoj postoji dovoljan broj ponuda, rješenja ili kvalificiranih natjecatelja.”

6. U skladu s člankom 67. stavcima 1., 2. i 4. Direktive 2014/24:

„1. Ne dovodeći u pitanje nacionalne zakone ili druge propise o cijeni određene robe ili naknadi za određene usluge, javni naručitelji temelje dodjelu ugovora o javnoj nabavi na ekonomski najpovoljnijoj ponudi.

2. Ekonomski najpovoljnija ponuda sa stajališta javnog naručitelja utvrđuje se na temelju cijene ili troška, primjenom pristupa isplativosti, kao što je trošak životnog vijeka, u skladu s člankom 68., te može uključivati najbolji omjer između cijene i kvalitete, koji se ocjenjuje na temelju kriterija, uključujući kvalitativne, okolišne i/ili socijalne aspekte, povezani s predmetom dotičnog ugovora o javnoj nabavi. [...].

4. Kriteriji za dodjelu ne smiju dati neograničenu slobodu izbora javnom naručitelju. Oni moraju osigurati mogućnost učinkovitog nadmetanja te moraju biti popraćeni specifikacijama kojima se omogućuje učinkovita provjera informacija koje su pružili ponuditelji da bi se procijenilo u kojoj mjeri ponude udovoljavaju kriterijima za dodjelu [...].”

B. Španjolsko pravo

7. Članak 150. stavak 4. Texta Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (pročišćena verzija španjolskog Zakona o javnoj nabavi, u daljnjem tekstu: TRLCSP) određuje:

„Kada se u obzir moraju uzeti najmanje dva kriterija, točno se utvrđuje način na koji treba odrediti relativni ponder svakog od njih, što se može izraziti određivanjem raspona s odgovarajućom maksimalnom razlikom. Kada je postupak nadmetanja podijeljen u više faza, treba navesti na koju od njih se pojedini kriteriji odnose, kao i minimalan broj bodova koje ponuditelj treba dobiti kako bi i dalje mogao sudjelovati u postupku odabira.”

8. U članku 22. stavku 1. točki (d) Real Decreta 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (Kraljevski dekret br. 817/2009 od 8. svibnja 2009. kojim se djelomično provodi Zakon br. 30/2007 od 30. listopada 2007. o javnoj nabavi), kojim se uređuju aktivnosti Mesas de Contratación (Odbori za ocjenjivanje), koji su kolegijalna savjetodavna tijela za Odbore za ocjenjivanje ponuda, osobito je navedeno:

„Ne dovodeći u pitanje druge zadaće Odbora za ocjenjivanje propisane Zakonom o javnoj nabavi i dodatnim odredbama uz taj zakon, taj odbor u okviru otvorenih postupaka javne nabave obavlja sljedeće zadaće:

[...]

(d) ako je postupak ocjenjivanja (dostavljenih ponuda) podijeljen u više faza, utvrđuju se ponuditelji koji trebaju biti isključeni iz postupka nadmetanja jer nisu ostvarili najmanji broj bodova koje ponuditelj mora ostvariti kako bi i dalje mogao sudjelovati u postupku odabira.

[...].”

III. Činjenice u glavnom postupku

9. Musikene (u daljnjem tekstu: javni naručitelj) jest zaklada koja pripada javnom sektoru autonomne zajednice Baskije, a koja je organizirala otvoreni postupak za dodjelu ugovora o nabavi robe opisan kao „namještaj i označivanje, posebno glazbena oprema, glazbala, elektroakustička oprema, audiovizualna oprema i oprema za snimanje te informatička oprema i oprema za umnožavanje”. Vrijednost nabave procijenjena je na iznos koji premašuje prag te je stoga javni naručitelj morao primijeniti odredbe za prijenos Direktive 2014/24 u španjolsko pravo.

10. Poziv na podnošenje ponuda u okviru otvorenog postupka u smislu članka 27. Direktive 2014/24 objavljen je 26. srpnja 2016. u *Službenom listu Europske unije*.

11. U dokumentaciji o nabavi određen je tijek postupka dodjele tog ugovora, uključujući kriterije za ocjenjivanje ponuda. Pojednostavnjeno, u dokumentaciji se razlikuju dvije faze koje se nazivaju tehničkom fazom i ekonomskom fazom. U okviru svake od tih faza ponuda je mogla biti ocijenjena s najviše 50 bodova.

12. U tehničkoj se fazi primjenjivao ponderirani kriterij „Prikaz i opis projekta” podijeljen na različite podkriterije za svaki od sastavnih dijelova nabave. U okviru ekonomske faze ocjenjivao se kriterij cijene. Ona se sastojala od priznavanja bodova za sniženje cijene ponude u odnosu na vrijednost nabave.

13. U okviru dokumentacije za nabavu dodatno je utvrđen zahtjev najmanjeg broja bodova koji treba ostvariti u tehničkoj fazi radi sudjelovanja u ekonomskoj fazi. U tu su fazu trebali proći samo oni ponuditelji koji su u tehničkoj fazi ostvarili najmanje 35 bodova.

14. Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Upravno tijelo nadležno za žalbe u području javne nabave autonomne zajednice Baskije, Španjolska, u daljnjem tekstu: OARC) stalno je tijelo koje razmatra žalbe podnesene u području javne nabave.

15. OARC je 11. kolovoza 2016. zaprimio žalbu društva Montte S. L. (u daljnjem tekstu: tužitelj) u pogledu dokumentacije o nabavi. Tužitelj u žalbi osporava tu dokumentaciju u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje zahtjeva najmanjeg broja bodova koji treba ostvariti u okviru tehničke faze. Prema mišljenju tužitelja, takav zahtjev treba proglasiti nedopuštenim. Naime, njegovo utvrđivanje dovodi do toga da način ponderiranja tehničkih i ekonomskih kriterija koji je predviđen u dokumentaciji postaje beznačajan. Taj zahtjev dovodi do toga da javni naručitelj ponude ne može ocijeniti i s obzirom na ponuđenu cijenu te odabrati onu koja je najpovoljnija.

16. S druge strane, javni naručitelj smatra da je utvrđivanje tog zahtjeva bilo potrebno s obzirom na predmet nabave. On se odnosio na nabavu opreme koja je sastavni dio zgrade. Stoga je ponuda mogla prijeći u ekonomsku fazu samo ako je ispunjavala određene minimalne zahtjeve. Tako je zajamčeno da će nabava biti provedena u utvrđenim rokovima i na odgovarajućoj tehničkoj razini.

IV. Prethodna pitanja i postupak pred Sudom

17. U tim je okolnostima OARC odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Protivi li se Direktivi 2014/24 nacionalno zakonodavstvo poput članka 150. stavka 4. TRLCSP-a ili praksa tumačenja i primjene tog zakonodavstva koji ovlašćuju javne naručitelje da u dokumentaciji o nabavi koja uređuje otvoreni postupak javne nabave odrede kriterije dodjele koji se primjenjuju u sukcesivnim eliminacijskim fazama na ponude koje ne dosegnu unaprijed određeni najmanji bodovni prag?
2. Ako je odgovor na prvo pitanje niječan, protivi li se Direktivi 2014/24 nacionalno zakonodavstvo ili praksa njegova tumačenja i primjene na temelju kojih se u otvorenom postupku upotrebljava navedeni sustav kriterija dodjele koji se primjenjuju u sukcesivnim eliminacijskim fazama na način da u posljednjoj fazi ne preostane dovoljno ponuda za jamčenje „istinskog natjecanja“?
3. Ako je odgovor na drugo pitanje potvrđan, protivi li se Direktivi 2014/24 klauzula poput one sporne prema kojoj se čimbenik cijene vrednuje samo za ponude koje dosegnu 35 od 50 bodova na temelju tehničkih kriterija, zato što ta klauzula ne jamči istinsko natjecanje odnosno zato što zaobilazi obvezu da se ugovor dodijeli ponuditelju čija ponuda ima najbolji omjer između cijene i kvalitete?“

18. Zahtjev za prethodnu odluku tajništvo Suda zaprimilo je 28. listopada 2016.

19. Pisana očitovanja podnijele su španjolska i grčka vlada te Komisija. Te vlade i Komisija sudjelovale su i na raspravi koja je održana 16. travnja 2018.

V. Analiza

A. Dopuštenost

20. U zahtjevu za prethodnu odluku OARC najprije pita može li ga se smatrati „sudom“ u smislu članka 267. UFEU-a. Stoga ću najprije razmotriti to pitanje.

21. Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da, kako bi se odredilo je li tijelo koje je uputilo zahtjev za prethodnu odluku „sud“ u smislu članka 267. UFEU-a, Sud procjenjuje sve elemente, primjerice je li tijelo utemeljeno na zakonu, je li stalno, je li njegova nadležnost obvezna, provodi li postupak kontradiktorne naravi, primjenjuje li pravna pravila te je li neovisno³. Osim toga, nacionalna tijela

³ Vidjeti presude od 31. svibnja 2005., Syfait i dr. (C-53/03, EU:C:2005:333, t. 29.) i od 31. siječnja 2013., Below (C-394/11, EU:C:2013:48, t. 38.).

smiju se obratiti Sudu samo ako odlučuju u okviru postupka u kojem će biti donesena odluka koja ima svojstva sudske odluke⁴. Ti su uvjeti indikativne naravi jer nisu odlučujući ili iscrpljujući. Oni predstavljaju referentnu točku pri ocjeni sudskog karaktera tijela koje je uputilo zahtjev za prethodnu odluku⁵.

22. Važno je istaknuti da, iako se tijelo prema pravu određene države članice smatra upravnim tijelom, ta činjenica kao takva nije ključna u svrhu ocjene je li dotično tijelo „sud” u smislu članka 267. UFEU-a⁶.

23. Iz informacija navedenih u zahtjevu za prethodnu odluku proizlazi da je OARC stalno žalbeno tijelo osnovano na temelju zakonskih odredbi opće primjene. Nadležnost OARC-a za razmatranje žalbi u predmetima koji se odnose na javnu nabavu ne ovisi o sporazumu stranaka⁷. Odluke tog tijela obvezujuće su za stranke. Osim toga, OARC o predmetima koji su mu podneseni odlučuje na temelju zakonskih odredbi, nakon provođenja postupka kontradiktorne naravi. Konačno, OARC je neovisno tijelo koje ne podliježe nikakvim vanjskim uputama.

24. S obzirom na prethodna razmatranja, smatram da OARC ispunjava kriterije da ga se kvalificira kao „sud” u smislu članka 267. UFEU-a.

B. Prvo pitanje

25. Prvim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita protivi li se Direktivi 2014/24 to da se odredbama kojima se ta direktiva prenosi u nacionalno pravo ovlašćuju javni naručitelji da u dokumentaciji o nabavi koja uređuje otvoreni postupak javne nabave uspostave ocjenjivanje u više faza, pri čemu se u sukcesivnim fazama ocjenjuju samo ponude koje su u prethodnim fazama postigle određeni broj bodova.

26. Sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da je mogućnost ocjenjivanja ponuda u više faza u otvorenom postupku dvojbena zbog nekoliko razloga.

27. Kao prvo, sud koji je uputio zahtjev navodi da je člankom 66. Direktive 2014/24 predviđena mogućnost smanjenja broja ponuda i rješenja uspostavljanjem faza u postupku dodjele ugovora o javnoj nabavi s obzirom na natjecateljski postupak uz pregovore (članak 29. stavak 6. Direktive 2014/24) i natjecateljski dijalog (članak 30. stavak 4. te direktive). Međutim, Direktiva 2014/24 ne sadržava sličnu odredbu koja bi se odnosila na otvoreni postupak o kojem je riječ u članku 27. te direktive.

⁴ Presude od 31. svibnja 2005., Syfait i dr. (C-53/03, EU:C:2005:333, t. 29.) i od 31. siječnja 2013., Bełow (C-394/11, EU:C:2013:48, t. 39. i 40.)

⁵ Vidjeti moje mišljenje u predmetu Ascendi (C-377/13, EU:C:2014:246, t. 33.).

⁶ Vidjeti presudu od 6. listopada 2015., Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664, t. 17.).

⁷ Tek usput ističem da je Sud u presudi od 6. listopada 2015., Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664) tumačio odredbe Direktive Europskog parlamenta i Vijeća 2004/18/EZ od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavi robe te ugovora o javnim uslugama (SL 2004., L 134, str. 114.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 1., str. 156.) koja je prethodila Direktivi 2014/24, u kontekstu prethodnih pitanja koja je uputilo katalonsko žalbeno tijelo. Točno je da se u tom kontekstu upućivalo na odredbu španjolskog prava koja je predviđala da je pokretanje posebnog postupka u području javne nabave, prije pokretanja upravnog spora, fakultativne naravi. Ne mogu isključiti mogućnost da je ta odredba španjolskog prava primjenjiva na glavni postupak koji se također odnosi na žalbeno tijelo u drugoj autonomnoj zajednici. Međutim, Sud je u presudi od 6. listopada 2015., Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664, t. 22. do 25.) utvrdio da katalonsko žalbeno tijelo ispunjava i kriterij koji se odnosi na svojstvo obvezne nadležnosti i to unatoč činjenici da subjekt koji podnosi tužbu u području javne nabave može izabrati između pokretanja posebnog postupka pred tijelom koje je uputilo zahtjev ili upravnog spora. Presudno je to da nadležnost ne ovisi o sporazumu stranaka, a odluke su za stranke obvezujuće.

28. U tom kontekstu, sud koji je uputio zahtjev ističe da se mogućnost uspostave faza u postupku dodjele ugovora o javnoj nabavi primjenjuje samo u postupcima u kojima postoji mogućnost pregovora o prvotnim ponudama. Slijedom toga, sud koji je uputio zahtjev smatra da je moguće braniti stajalište da javni naručitelj ne može uspostaviti faze u postupcima u kojima nije predviđena mogućnost pregovora o ponudama. U takve se postupke ubraja otvoreni postupak.

29. Kao drugo, sud koji je uputio zahtjev navodi da bi protiv uvođenja faza u otvorenom postupku mogao govoriti i tekst uvodnih izjava 90., 92. i 104. Direktive 2014/24. Sud koji je uputio zahtjev smatra da se te uvodne izjave odnose na funkciju kriterija za dodjelu ugovora o javnoj nabavi. Zahvaljujući tim kriterijima ponude se mogu usporediti tako da ih se može objektivno ocijeniti. Međutim, cilj kriterijâ za dodjelu ugovora o javnoj nabavi nije isključivanje ponuda. Naime, eliminacijski su oni kriteriji kojima se provjerava sposobnost ponuditelja da provede javnu nabavu ili oni koji se odnose na minimalne tehničke zahtjeve navedene u dokumentaciji o nabavi.

30. Konačno, kao treće, sud koji je uputio zahtjev ističe da ocjenjivanje ponuda u fazama provedeno na način koji je primijenjen u nacionalnom postupku može dovesti do situacije u kojoj javni naručitelj ne uzima u obzir cjenovno najpovoljnije ponude. Slijedom toga, ugovor ne bi bio dodijeljen uzimajući u obzir kriterij cijene, što bi moglo biti protivno osobito članku 67. stavku 2. Direktive 2014/24.

1. Stajališta stranaka

31. Kad je riječ o dvojama suda koji je uputio zahtjev, španjolska vlada kao prvo navodi da zakonodavac Unije nije u potpunosti uskladio odredbe o otvorenom postupku. Stoga država članica može slobodno urediti pitanja povezana s tijekom otvorenog postupka u nacionalnom pravu, pod uvjetom da doneseni propis ne dovodi u pitanje koristan učinak odredbi Direktive 2014/24.

32. Kao drugo, španjolska se vlada ne slaže s tumačenjem suda koji je uputio zahtjev, koji smatra da je cilj ocjene ponuda u više faza u otvorenom postupku smanjenje broja natjecatelja ili ponuda. Prema mišljenju španjolske vlade, cilj je uspostave ocjenjivanja ponuda u dvije faze u nacionalnom postupku to da se u obzir uzmu samo ponude koje odgovaraju potrebama javnog naručitelja.

33. I konačno, kao treće, prema mišljenju španjolske vlade, točno je da javni naručitelj ne može potpuno slobodno utvrđivati kriterije za dodjelu ugovora o javnoj nabavi. Međutim, iz članka 67. stavka 2. te direktive proizlazi da se ekonomski najpovoljnija ponuda može odabrati na temelju kriterija koji se odnosi na omjer cijene i kvalitete.

34. U pogledu prvog pitanja, grčka vlada i Komisija u biti zauzimaju stajalište španjolske vlade.

2. Analiza

35. Smatram da iz dvojbi suda koji je uputio zahtjev, na koje se u svojim očitovanjima pozivaju stranke, proizlaze tri pitanja. Kao prvo, riječ je o margini prosudbe koju države članice imaju pri uređivanju otvorenog postupka u nacionalnom pravu. Kao drugo, dvojbe suda koji je uputio zahtjev odnose se i na pitanje dovodi li ocjenjivanje ponuda u dvije faze koje se odvija na način poput onog u glavnom postupku do toga da su kriteriji za ocjenu ponuda u biti eliminacijski, a trebali bi imati ocjenjivačku funkciju. Kao treće, sud koji je uputio zahtjev pita nije li u ocjenjivanju ponuda u dvije faze pri dodjeli ugovora o javnoj nabavi zanemaren kriterij cijene. U sljedećem dijelu ovog mišljenja razmotrit ću svako od tih pitanja.

a) Margina prosudbe država članica u kontekstu uređivanja otvorenog postupka

1) Uvodna razmatranja

36. U skladu s člankom 26. stavkom 1. Direktive 2014/24, prilikom dodjele ugovora o javnoj nabavi javni naručitelji primjenjuju nacionalne postupke *prilagođene* kako bi bili usklađeni s tom direktivom. Osim toga, u smislu članka 26. stavka 2. Direktive 2014/24, države članice imaju obvezu omogućiti da javni naručitelji mogu primjenjivati otvoreni postupak *u skladu* s tom direktivom⁸.

37. U tom kontekstu treba napomenuti da način provođenja otvorenog postupka nije iscrpno uređen Direktivom 2014/24. To ističu i španjolska i grčka vlada te Komisija. Točno je da su u članku 27. Direktive 2014/24 utvrđeni rokovi za podnošenje ponuda u otvorenom postupku. Međutim, u direktivi nema odredbi o tijeku postupka za dodjelu ugovora o javnoj nabavi koji se provodi nakon tog postupka.

38. Međutim, iako su, s jedne strane, države članice obvezne omogućiti da javni naručitelji mogu primijeniti otvoreni postupak, a s druge je strane ovdje riječ o postupku koji je *prilagođen* zahtjevima Direktive i *u skladu* s njezinim odredbama, prema uređenju tog postupka u pravu Unije na nacionalnim je zakonodavcima da na odgovarajući način urede tijek takvih postupaka.

39. Naravno, sloboda nacionalnih zakonodavaca u tom području nije neograničena. Nacionalni propisi ne mogu dovesti do oblikovanja postupaka u kojima bi javni naručitelji opetovano povrjeđivali načela dodjele ugovora o javnoj nabavi utvrđena člankom 18. Direktive 2014/24 i opća načela prava Unije. Nacionalni propisi također ne smiju oduzimati koristan učinak odredbama te direktive (*effet utile*)⁹. Na taj način, prema mojem mišljenju, treba tumačiti zahtjev za *prilagođavanje* postupaka zahtjevima Direktive 2014/24 i zadržavanja njihove *usklađenosti* s odredbama te direktive.

40. S obzirom na ta razmatranja valja utvrditi može li se na temelju toga što u Direktivi 2014/24 nema odredbi o dopuštenosti ocjenjivanja ponuda u više faza u otvorenom postupku zaključiti da je ovlašćivanje javnih naručitelja da uspostave takvo rješenje u dokumentaciji o nabavi koja uređuje otvoreni postupak javne nabave protivno odredbama Direktive 2014/24. U tom se kontekstu, nadovezujući se na dvojbe suda koji je uputio zahtjev, treba pozvati na sustavno tumačenje Direktive 2014/24 provedeno s obzirom na njezin članak 66.

2) Uloga članka 66. Direktive 2014/24 s obzirom na druge odredbe direktive

41. Sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da njegove dvojbe povezane s mogućnošću uspostave ocjenjivanja ponuda u dvije faze u dokumentaciji o nabavi koja uređuje otvoreni postupak javne nabave proizlaze iz činjenice da u Direktivi 2014/24 postoji odredba kojom se izričito dopušta razmatranje rješenja ili ponuda u više faza u okviru određenih postupaka (članak 66.), dok u njoj nema slične odredbe koja bi se odnosila na otvoreni postupak.

42. U tom se pogledu ne slažem s dvojbama suda koji je uputio zahtjev.

⁸ Moje isticanje

⁹ Vidjeti u tom smislu, u pogledu Direktive 2004/18, presudu od 28. veljače 2018., MA. T. I. SUD i Duetme SGR (C-523/16 i C-536/16, EU:C:2018:122, t. 48.). Vidjeti, u pogledu nacionalnih postupovnih pravila za sudske postupke u području javne nabave, presudu od 5. travnja 2017., Marina del Mediterraneo i dr. (C-391/15, EU:C:2017:268, t. 33.).

43. Smatram da je uspostava izričitog pravila kojim se dopušta razmatranje rješenja ili ponuda u fazama uz korištenje kriterija za dodjelu ugovora o javnoj nabavi u okviru natjecateljskog postupka uz pregovore i natjecateljskog dijaloga uvjetovana time što u tim postupcima postoji mogućnost pregovaranja o prvotnim ponudama (članak 29. stavak 5. Direktive 2014/24) te razjašnjenja, preciziranja i optimizacije takvih ponuda (članak 30. stavak 6. te direktive).

44. S jedne strane, pregovaranje o velikom broju ponuda ili rješenja u nekim bi slučajevima moglo biti problematično za javne naručitelje. Na tu je okolnost upozorila Komisija u svojim pisanim očitovanjima. Zahvaljujući smanjenju broja ponuda ili rješenja, u sljedećim se fazama postupka može pregovarati samo o ponudama koje odgovaraju potrebama javnih naručitelja.

45. S druge strane, posljedica podjele postupka u sukcesivne faze radi smanjenja broja ponuda ili rješenja mogla bi biti ta da stvarnu mogućnost pregovaranja o ponudi i sklapanja ugovora na temelju te ponude imaju samo oni ponuditelji čije ponude ili rješenja nisu isključeni u ranijim fazama postupka. To bi moglo izazvati dvojbe u pogledu poštovanja načela dodjele ugovora o javnoj nabavi utvrđenih u članku 18. Direktive 2014/24. Ovdje je prije svega riječ o načelu jednakog postupanja i zabrane diskriminacije, obvezi transparentnosti i zabrani prijetvornog sužavanja nadmetanja.

46. Stoga je zakonodavac Unije izričito utvrdio da je ocjenjivanje ponuda u više faza dopušteno u okviru postupaka u kojima je predviđena mogućnost pregovaranja o ponudama. Time su uklonjene dvojbe o dopuštenosti uspostave faza u takvim postupcima¹⁰.

47. Takve se dvojbe ne pojavljuju u otvorenom postupku u kojem ne postoji mogućnost pregovaranja o prvotnim ponudama¹¹. Stoga se, na temelju toga da ne postoji odredba slična članku 66. Direktive 2014/24 koja bi se odnosila na otvoreni postupak, ne može zaključiti da u takvom postupku nije dopušteno uspostavljanje faza koje se odnose na pojedine kriterije za dodjelu ugovora o javnoj nabavi.

48. Ukratko, na temelju činjenice da u Direktivi 2014/24 postoji odredba poput članka 66. te direktive, koja se odnosi na natjecateljski postupak uz pregovore i natjecateljski dijalog, ne može se zaključiti da u otvorenom postupku nije dopušteno ocjenjivanje ponuda u više faza, pri čemu se njime ne smiju povrjeđivati načela dodjele ugovora o javnoj nabavi iz članka 18. te direktive i opća načela prava Unije, kao ni dovoditi u pitanje koristan učinak odredbi direktive.

b) Narav i uloga kriterija za dodjelu ugovora o javnoj nabavi

49. U zahtjevu za prethodnu odluku sud koji je uputio zahtjev pita dovodi li uspostava otvorenog postupka u više faza poput onog na koji se odnosila sporna dokumentacija o nabavi u glavnom postupku do toga da kriteriji za dodjelu ugovora o javnoj nabavi u praksi postaju eliminacijski kriteriji kojima se ispituje sposobnost za izvršenje ugovora koji se dodjeljuje.

50. Kako bih odgovorio na dvojbe suda koji je uputio zahtjev, čini mi se potrebnim objasniti bit kriterija koji se primjenjuju u okviru dodjele ugovora o javnoj nabavi u postupcima koji ulaze u područje primjene Direktive 2014/24.

¹⁰ Osim toga, za razliku od otvorenog postupka, natjecateljski postupak uz pregovore i natjecateljski dijalog mogu se primijeniti samo ako su ispunjeni određeni uvjeti. Osim toga, zakonodavac Unije restriktivnije je uređio tijek tih postupaka nego u slučaju otvorenog postupka. U pravnoj teoriji, to se objašnjava činjenicom da je rizik sužavanja nadmetanja općenito veći kod primjene takvih posebnih postupaka, nego što je to slučaj kada javni naručitelji primjenjuju otvoreni postupak. Vidjeti, u pogledu pravnog uređenja prije donošenja Direktive 2014/24, C. Bovis, *Public Procurement in the European Union*, New York, Palgrave, 2005., str. 132. – 133.

¹¹ Vidjeti J. González García, u: R. Caranta, G. Edelstam, M. Trybus (editors), *EU Public Contract Law: Public Procurement and Beyond*, Bruxelles, Bruylant, 2013., poglavlje 3., točka 4. Naime, davanje ovlaštenja javnom naručitelju za pregovaranje moglo bi dovesti do povrede načela jednakog postupanja i zabrane diskriminacije, kao i obveze transparentnosti. Vidjeti presudu od 7. travnja 2016., Partner Apelski Dariusz (C-324/14, EU:C:2016:214, t. 62. i navedena sudska praksa).

51. U članku 56. Direktive 2014/24 zakonodavac Unije jasno razlikuje dvije vrste kriterija, odnosno kriterije za kvalitativni odabir koji prije svega predstavljaju osnove za isključenje i kriterije za odabir kojima se ispituje sposobnost gospodarskog subjekta za izvršenje ugovora koji se dodjeljuje (vidjeti članke 57. i 58. Direktive 2014/24) te kriterije za dodjelu ugovora o javnoj nabavi koji se odnose na same ponude. Za razliku od kriterija za kvalitativni odabir, kriteriji za dodjelu ugovora o javnoj nabavi materijalne su naravi jer su to kriteriji povezani sa samim predmetom ugovora o javnoj nabavi (članak 67. stavak 2. prva rečenica, *in fine*, Direktive 2014/24)¹².

52. Analiza zahtjeva za prethodnu odluku dovodi do zaključka da su se kriteriji primijenjeni u objema fazama otvorenog postupka odnosili na ponude (kriteriji za dodjelu), a ne na sposobnost gospodarskih subjekata za izvršenje ugovora koji se dodjeljuje (kriteriji za kvalitativni odabir). Naime, prema informacijama koje je pružio sud koji je uputio zahtjev, u okviru tehničke faze primjenjivali su se kriteriji koji se odnose na prikaz i opis projekta.

53. Točno je da primjena kriterija za dodjelu poput one u nacionalnom postupku u praksi dovodi do toga da javni naručitelji neke ponude ne razmatraju u sljedećim fazama postupka. Međutim, prema mojem mišljenju, ovdje nije riječ o prethodnom odabiru ponuditelja, nego o poboljšanju načina za utvrđivanje pondera svakog od kriterija dodjele.

54. Moguće je zamisliti da javni naručitelji ocjenjuju tehničke i ekonomske kriterije u otvorenom postupku koji nije podijeljen u faze. To bi zahtijevalo utvrđivanje pondera pojedinih kriterija u dokumentaciji o nabavi na način da ponuda koja ne zadovoljava određene tehničke zahtjeve u praksi ne bi mogla ostvariti broj bodova koji bi omogućio da je javni naručitelj odabere.

55. Smatram da rješenje navedeno u prethodnoj točki, kao i rješenje koje se temelji na ocjenjivanju ponuda u dvije faze, koje tužitelj osporava u glavnom postupku, sami po sebi nisu protivni Direktivi 2014/24. Za oba navedena rješenja kriteriji se, naravno, u skladu s člankom 67. stavkom 4. Direktive 2014/24, moraju utvrditi tako da osiguraju mogućnost učinkovitog nadmetanja. U tom kontekstu treba napomenuti da se čini da tužitelj ne dovodi u pitanje proporcionalnost očekivanja javnog naručitelja koja su dovela do utvrđivanja praga od 35 bodova u tehničkoj fazi u okviru koje su se ponude ocjenjivale s obzirom na kvalitetu.

56. Stoga smatram da se Direktivi 2014/24 ne protivi utvrđivanje kriterija za dodjelu u dokumentaciji, koji su u skladu s člankom 67. stavcima 2. i 4. te direktive, na način da se u sljedećim fazama otvorenog postupka ocjenjuju samo ponude koje su postigle određeni broj bodova u prethodnim fazama.

c) Uloga cijene kao kriterij dodjele

57. Sud koji je uputio zahtjev također navodi da bi ocjenjivanje ponuda u više faza, poput onoga iz dokumentacije koju tužitelj osporava, moglo dovesti do dodjele ugovora o javnoj nabavi uz zanemarivanje elementa cijene. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, to bi moglo biti protivno Direktivi 2014/24.

58. Naime, u drugoj rečenici uvodne izjave 90. Direktive 2014/24 navodi se da bi procjenjivanje na temelju najboljeg omjera između cijene i kvalitete uvijek trebalo uključivati element cijene ili troška.

¹² U kontekstu utvrđenja materijalne naravi kriterija za dodjelu ugovora o javnoj nabavi važno je da se ti kriteriji mogu odnositi i na osoblje angažirano na izvršenju određenog ugovora, ako postoji veza između kvalitete osoblja i izvršenja ugovora. Vidjeti članak 67. stavak 2. točku (b) Direktive 2014/24. Vidjeti i presudu od 26. ožujka 2015., Ambisig (C-601/13, EU:C:2015:204, t. 33. i 34.). Treba napomenuti da se, i s obzirom na članak 66. Direktive 2014/24 koji je više puta spomenut u zahtjevu za prethodnu odluku, do smanjenja broja ponuda ili rješenja dolazi podjelom natjecateljskog postupka uz pregovore i natjecateljskog dijaloga uz primjenu kriterija za dodjelu javne nabave, a ne kriterija za kvalitativni odabir. Vidjeti J. Pawelec (ured.), Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 2014/24/EU o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ. Komentar, Varšava, C. H. Beck, 2017., str. 315.; A. Sánchez Graells, Public Procurement and the EU Competition Rules, Oxford - Portland, Hart Publishing, 2015., str. 312.

59. Međutim, iz članka 67. stavka 1. Direktive 2014/24 proizlazi da javni naručitelji temelje dodjelu ugovora o javnoj nabavi na ekonomski najpovoljnijoj ponudi. S druge strane, u skladu s člankom 67. stavkom 2. te direktive, ovdje je riječ o ponudi koja je ekonomski najpovoljnija *sa stajališta javnog naručitelja*, pri čemu ekonomski najpovoljnija ponuda *može* uključivati najbolji omjer između cijene i kvalitete¹³.

60. Osim toga, prema drugom podstavku uvodne izjave 90. Direktive 2014/24, u javnoj se nabavi nastoji potaknuti veća usmjerenost na kvalitetu. Stoga bi države članice trebale biti ovlaštene zabraniti ili ograničiti procjenjivanje „ekonomski najpovoljnije ponude” samo na temelju cijene ili troška, ako to smatraju potrebnim. Osim toga, prema četvrtoj rečenici prvog podstavka uvodne izjave 92., javne naručitelje trebalo bi poticati da odaberu kriterije za dodjelu *putem kojih će osigurati visokokvalitetne radove, robu ili usluge koje su najbolje prilagođene njihovim potrebama*.

61. To ne znači da javni naručitelji imaju neograničenu slobodu izbora u utvrđivanju kriterija dodjele. U tom se području primjenjuje već spomenuti članak 67. stavak 4. Direktive 2014/24. On javnim naručiteljima nalaže obvezu utvrđivanja kriterija dodjele na način da se osigura mogućnost učinkovitog nadmetanja.

62. Međutim, obvezu koja proizlazi iz članka 67. stavka 4. Direktive 2014/24 javni naručitelji moraju poštovati neovisno o tome uspostavljaju li u dokumentaciji o nabavi ocjenjivanje ponuda u više faza. Stoga bi se ta obveza primjenjivala i kada bi javni naručitelj u dokumentaciji o nabavi koju osporava tužitelj odlučio ocjenjivati kvalitativne i ekonomske kriterije bez uspostavljanja pojedinih faza. Ocjenjivanje ponuda u više faza pak ne postrožava obveze javnih naručitelja koje proizlaze iz članka 67. stavka 4. Direktive 2014/24 na način da oni posebnu ulogu moraju dati kriteriju cijene.

63. Ukratko, kao prvo, na temelju toga što je članak 66. uključen u Direktivu 2014/24 ne može se zaključiti da se u dokumentaciji o nabavi koja uređuje otvoreni postupak javne nabave ne može uspostaviti ocjenjivanje ponuda u više faza, ako se takvim ocjenjivanjem ne povrjeđuju načela dodjele ugovora o javnoj nabavi utvrđena člankom 18. te direktive i opća načela prava Unije te ako se njime ne dovodi u pitanje koristan učinak odredbi direktive. Kao drugo, kriteriji koji se primjenjuju u okviru takvog ocjenjivanja ponuda u više faza i dalje su kriteriji dodjele pod uvjetom da su u skladu s člankom 67. stavcima 2. i 4. Direktive 2014/24. Kao treće, takvo ocjenjivanje ponuda u više faza ne znači da javni naručitelj dodjelu ne temelji na ekonomski najpovoljnijoj ponudi.

64. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prvo prethodno pitanje odgovori kako slijedi: Direktivu 2014/24 treba tumačiti na način da joj se ne protivi to da je, uz primjenu kriterija za dodjelu koji su u skladu s člankom 67. stavcima 2. i 4. te direktive, javni naručitelj ovlašten da u dokumentaciji o nabavi koja uređuje otvoreni postupak javne nabave uspostavi ocjenjivanje u više faza.

C. Drugo pitanje

65. Drugo je pitanje upućeno u slučaju da Sud na prvo pitanje odgovori da nacionalni zakonodavac može ovlastiti javne naručitelje da u dokumentaciji o nabavi koja uređuje otvoreni postupak javne nabave uspostave ocjenjivanje u više faza. Drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita protivi li se Direktivi 2014/24 to da javni naručitelj u posljednjoj fazi postupka nije obvezan pribaviti broj ponuda dostatan za osiguravanje „istinskog nadmetanja” u smislu članka 66. Direktive 2014/24.

¹³ Moje isticanje

66. Španjolska vlada smatra da je drugo pitanje hipotetske naravi. Naime, prema mišljenju te vlade ništa ne upućuje na to da bi ocjenjivanje ponuda u više faza u nacionalnom postupku moglo dovesti do dodjele ugovora u uvjetima u kojima nema nadmetanja. Osim toga, španjolska vlada ističe da se glavni postupak odnosi na ocjenjivanje dokumentacije o nabavi koju tužitelj osporava. Grčka vlada i Komisija pak smatraju da se zahtjev za osiguravanje „istinskog nadmetanja” ne primjenjuje u otvorenom postupku.

1. Dopuštenost

67. Najprije valja ispitati dvojbe španjolske vlade koje se odnose na dopuštenost drugog pitanja.

68. Propisi španjolskog prava koji se odnose na otvoreni postupak ne predviđaju zahtjev za osiguravanje „istinskog nadmetanja”. Ništa ne upućuje na to da je takav zahtjev predviđen u dokumentaciji o nabavi koju tužitelj osporava.

69. Smatram da sud koji je uputio zahtjev dvoji o potrebi poštovanja zahtjeva za osiguravanje „istinskog nadmetanja” u okviru ocjenjivanja ponuda u više faza u otvorenom postupku zbog teksta članka 66. Direktive 2014/24 na koji se više puta poziva u zahtjevu za prethodnu odluku. Naime, za slučaj da se pokaže da se zahtjev iz članka 66. Direktive 2014/24 izravno ili *per analogiam* primjenjuje i u otvorenim postupcima, u kojima se ponude ocjenjuju u više faza, tada bi sud koji je uputio zahtjev trebao ispitati omogućava li dokumentacija o nabavi javnom naručitelju osiguravanje „istinskog nadmetanja” u posljednjoj fazi postupka.

70. S obzirom na prethodno navedeno, valja zaključiti da je drugo pitanje dopušteno.

2. Meritum

71. Za odgovor na to pitanje treba utvrditi primjenjuje li se članak 66. Direktive 2014/24 izravno ili *per analogiam* u otvorenom postupku u okviru kojeg se ponude ocjenjuju u više faza.

72. Smatram da se članak 66. Direktive 2014/24 ne može se primijeniti u otvorenim postupcima.

73. Kao prvo, članak 66. Direktive 2014/24 isključivo se odnosi na natjecateljski postupak uz pregovore i natjecateljski dijalog. Međutim, navedena se odredba ne primjenjuje na otvoreni postupak¹⁴. Uostalom, javni naručitelj može nastaviti s otvorenim postupkom, iako se zbog kriterija dodjele samo mali broj gospodarskih subjekata može natjecati za dodjelu ugovora¹⁵.

74. Kao drugo, članak 66. druga rečenica Direktive 2014/24 predviđa da u završnoj fazi broj ponuda ili rješenja koji je utvrđen mora osigurati istinsko nadmetanje *u onoj mjeri u kojoj postoji dovoljan broj ponuda, rješenja ili kvalificiranih natjecatelja*.

¹⁴ Vidjeti t. 47. ovog mišljenja.

¹⁵ Vidjeti u tom smislu presudu od 17. rujna 2002., *Concordia Bus Finland* (C-513/99, EU:C:2002:495, t. 85.). Osim toga, u presudi od 16. rujna 1999., *Fracasso i Leitschutz* (C-27/98, EU:C:1999:420, t. 32.-34.), koja se odnosi na pravno uređenje prije stupanja na snagu Direktive 2014/24, Sud je istaknuo da, ako u postupku dodjele ugovora o javnoj nabavi ostane samo jedna ponuda, javni naručitelj nije obavezan dodijeliti ugovor ponuditelju koji je dostavio tu ponudu. Međutim, iz toga ne proizlazi da javni naručitelj mora poništiti takav postupak.

75. Iz sadržaja te odredbe proizlazi da zahtjev za osiguravanje određenog broja ponuda i rješenja u posljednjoj fazi postupka nije apsolutan. On se primjenjuje ako postoji mogućnost utvrđivanja odgovarajućeg broja ponuda, rješenja i kvalificiranih natjecatelja¹⁶. Stoga smatram da se nastojanjem da broj postignut u posljednjoj fazi natjecateljskog postupka uz pregovore i natjecateljskog dijaloga osigura *istinsko nadmetanje* žele izbjeći situacije u kojima određeni ponuditelj ili natjecatelj nije zainteresiran za pregovaranje o ponudi jer je on jedini gospodarski subjekt koji javni naručitelj uzima u obzir, iako drugi gospodarski subjekti javnom naručitelju mogu dati ponudu koja bi ispunjavala njegova očekivanja i koja bi odgovarala njegovim potrebama.

76. Stoga, prema mojem mišljenju, nema potrebe za analognom primjenom članka 66. Direktive 2014/24 u otvorenom postupku u kojem se ponude ocjenjuju u više faza. U sljedećim fazama takvog postupka dolazi do toga da se u obzir uzimaju samo ponude koje ispunjavaju očekivanja javnog naručitelja i koje odgovaraju njegovim potrebama. Međutim, nema mogućnosti pregovaranja o tim ponudama.

77. S obzirom na prethodna razmatranja, zahtjev za utvrđivanje određenog broja ponuda u posljednjoj fazi otvorenog postupka kako bi se tim brojem osiguralo „istinsko nadmetanje” u smislu članka 66. Direktive 2014/24 ne može se izravno ili *per analogiam* primijeniti u otvorenom postupku poput onoga na koji se odnosi dokumentacija o nabavi koju osporava tužitelj.

78. Stoga predlažem Sudu da na drugo prethodno pitanje odgovori kako slijedi: Direktivu 2014/24 treba tumačiti na način da joj se ne protivi to da javni naručitelj, koji uspostavlja ocjenjivanje ponuda u više faza u dokumentaciji o nabavi koja uređuje otvoreni postupak javne nabave, nije obvezan u posljednjoj fazi takvog postupka utvrditi broj ponuda dovoljan za osiguravanje „istinskog nadmetanja” u značenju koje se tom pojmu daje s obzirom na članak 66. navedene direktive.

D. Treće pitanje

79. Trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita je li zahtjev poput onog koji tužitelj osporava protivni Direktivi 2014/24 s obzirom na nemogućnost osiguravanja istinskog nadmetanja ili dodjele ugovora o javnoj nabavi gospodarskom subjektu koji je dostavio ponudu koja ima najbolji omjer između cijene i kvalitete.

80. Treće je pitanje upućeno za slučaj potvrdnog odgovora na drugo prethodno pitanje. Takav bi odgovor značio da se zahtjev da se u posljednjoj fazi ocjenjivanja ponuda utvrdi broj ponuda kojim se osigurava istinsko nadmetanje u smislu članka 66. Direktive 2014/24 primjenjuje i u otvorenom postupku.

81. S obzirom na odgovor na drugo pitanje koji sam predložio, nema potrebe za odgovorom na treće pitanje. Međutim, u slučaju da se Sud ne složi s mojim stajalištem u pogledu odgovora na drugo pitanje, kratko ću razmotriti i treće pitanje.

¹⁶ U skladu s Napomenom s objašnjenjem o natjecateljskom dijalogu koju je izradila Komisija (European Commission Directorate General Internal Market And Services Public Procurement Policy Explanatory Note – Competitive Dialogue – Classic Directive, dostupnom na internetskoj stranici: ec.europa.eu, str. 8.-9.), smanjenje broja rješenja može dovesti do toga da se u posljednjoj fazi postupka odabere samo jedno rješenje. Međutim, to javnom naručitelju ne onemogućava da nastavi postupak. Vidjeti u tom smislu i drugu rečenicu uvodne izjave 41. Direktive 2004/18 u kojoj se pojašnjava da bi smanjenje broja ponuda koje će se konačno razmatrati i o kojima će se pregovarati u natjecateljskom dijalogu i pregovaračkim postupcima s objavom poziva na nadmetanje trebalo jamčiti postojanje pravog tržišnog natjecanja *ako broj prikladnih rješenja ili natjecatelja to dopušta*.

82. U kontekstu zahtjeva da se u posljednjoj fazi postupka utvrdi broj ponuda kojim se osigurava istinsko nadmetanje valja napomenuti da, čak i kada bi taj zahtjev, primijenjen izravno ili analogijom, proizlazio iz članka 66. Direktive 2014/24, on nije apsolutan. Primjenjivao bi se samo ako bi to omogućavao broj odgovarajućih ponuda¹⁷. U svakom slučaju, konačna ocjena u tom pogledu morala bi se prepustiti sudu koji je uputio zahtjev.

83. U pogledu dodjele javnog ugovora gospodarskom subjektu koji je dostavio ponudu koja ima najbolji omjer između cijene i kvalitete, Direktiva 2014/24 obvezuje javnog naručitelja da ugovore dodjeljuje na temelju ekonomski najpovoljnije ponude. Međutim, taj se kriterij ne može razumjeti na način da je javni naručitelj obvezan odabrati cjenovno najpovoljniju ponudu iako ta ponuda ne ispunjava kvalitativne zahtjeve javnog naručitelja koji su navedeni u dokumentaciji o nabavi. Međutim, sloboda javnih naručitelja prilikom utvrđivanja kriterija dodjele ograničena je člankom 67. stavkom 4. Direktive 2014/24¹⁸. Sud koji je uputio zahtjev treba ocijeniti je li javni naručitelj udovoljio zahtjevima predviđenima tom odredbom.

VI. Zaključak

84. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodna pitanja koja je uputio Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Upravno tijelo nadležno za žalbe u području javne nabave autonomne zajednice Baskije, Španjolska) odgovori kako slijedi:

1. Direktivu Europskog parlamenta i Vijeća 2014/24/EU od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ treba tumačiti na način da joj se ne protivi to da je, uz primjenu kriterija dodjele koji su u skladu s člankom 67. stavcima 2. i 4. te direktive, javni naručitelj ovlašten da u dokumentaciji o nabavi koja uređuje otvoreni postupak javne nabave uspostavi ocjenjivanje u više faza.
2. Direktivu 2014/24 treba tumačiti na način da joj se ne protivi to da javni naručitelj, koji uspostavlja ocjenjivanje ponuda u više faza u dokumentaciji o nabavi koja uređuje otvoreni postupak javne nabave, nije obvezan u posljednjoj fazi takvog postupka utvrditi broj ponuda dovoljan za osiguravanje „istinskog nadmetanja” u značenju koje se tom pojmu daje s obzirom na članak 66. navedene direktive.

¹⁷ Vidjeti t. 75. ovog mišljenja.

¹⁸ Vidjeti t. 61. i 62. ovog mišljenja.