



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (osmo vijeće)

16. lipnja 2022.\*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Provedba postupka javne nabave – Uredba (EU, Euratom) 2018/1046 – Uredba (EU, Euratom) br. 966/2012 – Neprimjenjivost na ugovore o javnoj nabavi koje sklapaju države članice i koji se financiraju sredstvima europskih strukturnih i investicijskih fondova – Direktiva 2014/24/EU – Izravno i bezuvjetno upućivanje na odredbe prava Unije u nacionalnom zakonodavstvu – Primjenjivost na nabavu čija je procijenjena vrijednost niža od praga utvrđenog direktivom – Članak 32. stavak 2. točka (a) – Mogućnost javnog naručitelja da na sudjelovanje u pregovaračkom postupku bez prethodne objave pozove samo jedan gospodarski subjekt, nakon što utvrdi da prethodni otvoreni postupak nije bio uspješan – Obveza zadržavanja početnih ugovornih uvjeta bez izvršenja bitnih izmjena”

U predmetu C-376/21,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Varhoven administrativen sad (Vrhovni upravni sud, Bugarska), odlukom od 28. svibnja 2021., koju je Sud zaprimio 17. lipnja 2021., u postupku

**Zamestnik-ministar na regionalnoto razvitie i blagoustrojstvoto i rakovoditel na Upravliavaštia organ na Operativna programa „Regioni v rastež” 2014-2020**

protiv

**Obština Razlog,**

SUD (osmo vijeće),

u sastavu: N. Jääskinen, predsjednik vijeća, M. Safjan i M. Gavalec (izvjestitelji), suci,

nezavisna odvjetnica: L. Medina,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Europsku komisiju, D. Drambozova, P. Ondrušek, P. Rossi i G. Wils, u svojstvu agenata,

\* Jezik postupka: bugarski

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnu odvjetnicu, da u predmetu odluči bez mišljenja,  
donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 102. i 104. Uredbe (EU, Euratom) br. 966/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije i o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ, Euratom) br. 1605/2002 (SL 2012., L 298, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 248.), kako je izmijenjena Uredbom (EU, Euratom) 2015/1929 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. listopada 2015. (SL 2015., L 286, str. 1.) (u daljnjem tekstu: Uredba br. 966/2012), te članka 160. i 164. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. srpnja 2018. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije, o izmjeni uredaba (EU) br. 1296/2013, (EU) br. 1301/2013, (EU) br. 1303/2013, (EU) br. 1304/2013, (EU) br. 1309/2013, (EU) br. 1316/2013, (EU) br. 223/2014, (EU) br. 283/2014 i Odluke br. 541/2014/EU te o stavljanju izvan snage Uredbe br. 966/2012 (SL 2018., L 193, str. 1. i ispravak SL 2018., L 294, str. 45.) (u daljnjem tekstu: Financijska uredba).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Zamestnik-ministra na regionalno razvite i blagoustrojstvo i rukovoditelja na Upravljaštva organ na Operativna programa „Regioni v rastež” 2014-2020 (zamjenik ministra regionalnog razvoja i izgradnje infrastrukture te voditelj upravljačkog tijela operativnog programa „Regije u razvoju” 2014.–2020.; u daljnjem tekstu: ministar) i Opštine Razlog (Općina Razlog, Bugarska) u vezi s odlukom kojom je potonji toj općini naložio financijski ispravak zbog povrede pravila koja se odnose na, s jedne strane, provedbu postupaka javne nabave i, s druge strane, upotrebu europskih sredstava dodijeljenih navedenoj općini.

### Pravni okvir

#### *Pravo Unije*

##### *Uredba br. 966/2012*

- 3 Članak 102. Uredbe br. 966/2012, naslovljen „Načela koja se primjenjuju na ugovore o javnoj nabavi”, propisivao je:  
  
„1. Svi ugovori o javnoj nabavi koji se financiraju u potpunosti ili djelomično iz proračuna [Europske unije] moraju poštovati načela transparentnosti, proporcionalnosti, jednakog postupanja i nediskriminacije.  
  
2. Za sve ugovore treba provesti nadmetanje na najširoj mogućoj osnovi, osim kad se primjenjuje postupak iz članka 104. stavka 1. točke (d).

[...]”

4 Članak 104. te uredbe, naslovljen „Postupci nabave”, u stavku 1. određivao je:

„Postupci nabave za dodjelu ugovorâ o koncesiji ili ugovorâ o javnoj nabavi, uključujući okvirne ugovore, imaju jedan od sljedećih oblika:

[...]

(d) pregovarački postupak, među ostalim bez prethodne objave;

[...]”

5 Članak 117. navedene uredbe, naslovljen „Javni naručitelj”, u stavku 1. određivao je:

„Institucije u smislu članka 2., izvršne agencije i tijela u smislu članaka 208. i 209. smatraju se javnim naručiteljima u slučaju ugovora koje sklapaju za svoj račun, osim kada nabavu vrše preko središnjeg tijela za nabavu. [...]

U skladu s člankom 65. te institucije delegiraju potrebne ovlasti za obavljanje funkcije javnog naručitelja.”

#### *Financijska uredba*

6 Članak 2. Financijske uredbe, naslovljen „Definicije”, određuje:

„Za potrebe ove uredbe, primjenjuju se sljedeće definicije:

[...]

51. ‚ugovor o javnoj nabavi’ znači naplatni ugovor sklopljen u pisanom obliku između jednog ili više gospodarskih subjekata i jednog ili više javnih naručitelja u smislu članaka 174. i 178. radi nabave, uz plaćanje cijene u cijelosti ili djelomično iz proračuna, pokretne ili nepokretne imovine, izvođenja radova ili pružanja usluga, koji obuhvaća:

[...]

(b) ugovore o nabavi robe;

[...]”

7 Članak 63. te uredbe, naslovljen „Podijeljeno upravljanje s državama članicama”, u stavku 1. određuje:

„Ako [Europska k]omisija izvršava proračun podijeljenim upravljanjem, zadaće koje se odnose na izvršenja proračuna prenose se na države članice. Komisija i države članice moraju poštovati načela dobrog financijskog upravljanja, transparentnosti i nediskriminacije te osiguravati vidljivost djelovanja Unije prilikom upravljanja sredstvima Unije. U tu svrhu Komisija i države članice moraju ispuniti svoje obveze kontrole i revizije te preuzeti s time povezane odgovornosti koje su utvrđene u ovoj uredbi. Dodatne odredbe utvrđuju se u sektorskim pravilima.”

8 Članak 160. navedene uredbe, naslovljen „Načela koja se primjenjuju na ugovore i područje primjene”, određuje:

„1. Svim ugovorima koji se financiraju u potpunosti ili djelomično iz proračuna moraju se poštovati načela transparentnosti, proporcionalnosti, jednakog postupanja i nediskriminacije.

2. Za sve ugovore provodi se nadmetanje na najširoj mogućoj osnovi, uz iznimku slučaja kad se upotrebljava postupak iz članka 164. stavka 1. točke (d).

[...]”

9 Članak 164. iste uredbe, naslovljen „Postupci nabave”, predviđa:

„1. Postupci nabave za dodjelu ugovorâ o koncesiji ili ugovorâ o javnoj nabavi, uključujući okvirne ugovore, imaju jedan od sljedećih oblika:

[...]

(d) pregovarački postupak, među ostalim bez prethodne objave;

[...]

4. U svim postupcima koji obuhvaćaju pregovore javni naručitelj pregovara s ponuditeljima o prvotnim i svim naknadnim ponudama ili dijelovima ponuda, osim o konačnim ponudama, kako bi se poboljšao njihov sadržaj. Minimalni zahtjevi i kriteriji utvrđeni u dokumentaciji o nabavi nisu predmet pregovora.

[...]”

10 Članak 174. Financijske uredbe, naslovljen „Javni naručitelj”, u stavku 1. prvom podstavku određuje:

„Institucije Unije, izvršne agencije i tijela Unije iz članka 70. i 71. smatraju se javnim naručiteljima u pogledu ugovora koje dodjeljuju za svoj račun, osim ako nabavu obavljaju pri središnjem tijelu za nabavu. Službe institucija Unije ne smatraju se javnim naručiteljima u slučaju sporazuma na razini službi koje međusobno sklapaju.”

*Direktiva 2014/24*

11 Uvodne izjave 2. i 50. Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ (SL 2014., L 94, str. 65. i ispravci SL 2015., L 275, str. 68., SL 2016., L 311, str. 26. i SL 2020., L 406, str. 67.), kako je izmijenjena Delegiranom uredbom Komisije (EU) br. 2015/2170 od 24. studenoga 2015. (SL 2015., L 307, str. 5.) (u daljnjem tekstu: Direktiva 2014/24), glase:

„(2) Ugovori o javnoj nabavi [...] jed[an su] od instrumenata utemeljenih na tržištu koji se koriste za postizanje pametnog, održivog i uključivog rasta, a kojima se osigurava najučinkovitije korištenje javnih sredstava. U tu svrhu pravila o javnoj nabavi donesena na temelju Direktive 2004/17/EZ Europskog parlamenta i Vijeća [od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka nabave subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva,

energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga (SL 2004., L 134, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 1., str. 43.)] te Direktive 2004/18/EZ Europskog parlamenta i Vijeća [od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o [javnoj nabavi radova, robe i usluga (SL 2004., L 134., str. 114.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 1., str. 156.)] trebala bi se revidirati i unaprijediti kako bi se povećala djelotvornost javne potrošnje [...]

[...]

- (50) S obzirom na štetne učinke na tržišno natjecanje, pregovarački postupci bez prethodne objave obavijesti o nadmetanju trebali bi se koristiti samo u vrlo iznimnim okolnostima. Te iznimke trebale bi biti ograničene na slučajeve u kojima objava nije moguća, zbog izuzetne hitnosti uslijed nepredvidivih događaja koji se ne mogu pripisati javnom naručitelju ili na slučajeve u kojima je odmah jasno da objava ne bi dalje potakla tržišno natjecanje ili dovela do boljih rezultata nabave i zato što objektivno postoji samo jedan gospodarski subjekt koji može izvršiti ugovor. To može biti slučaj umjetnina jer identitet umjetnika suštinski određuje jedinstvenu prirodu i vrijednost samog umjetničkog predmeta. Isključivost se također može utvrditi iz drugih razloga, no samo slučajevi objektivne isključivosti mogu opravdati upotrebu pregovaračkog postupka bez objave, ako slučaj isključivosti nije prouzročio javni naručitelj u svrhu budućeg postupka nabave.

Javni naručitelji koji se pozivaju na tu iznimku trebali bi obrazložiti nepostojanje razumnih alternativnih ili zamjenskih rješenja, poput upotrebe alternativnih distribucijskih kanala, čak i izvan države članice javnog naručitelja, ili uzimanja u obzir funkcijski usporedivih radova, robe i usluga.

Ako je slučaj isključivosti nastao iz tehničkih razloga, ti razlozi trebaju biti točno određeni i opravdani za svaki pojedinačan takav slučaj. Ti razlozi mogu obuhvaćati slučajeve u kojima gospodarski subjekt nema tehničkih mogućnosti za izvođenje tražene izvedbe ili potrebu za korištenjem posebnog znanja, alata ili sredstava koje posjeduje samo jedan gospodarski subjekt. Tehnički razlozi također mogu proizaći iz posebnih zahtjeva interoperabilnosti koji moraju biti ispunjeni kako bi se osigurala učinkovitost radova, robe ili usluga koje je potrebno nabaviti.

Naposljetku, postupak nabave nije koristan ako je roba kupljena izravno na tržištu robe, uključujući trgovinske platforme za robu poput poljoprivrednih proizvoda, sirovina i burze energije, ako su reguliranom i nadziranom multilateralnom trgovinskom strukturom zajamčene tržišne cijene.”

- 12 Člankom 4. te direktive, naslovljenim „Iznosi pragova”, određuje se:

„Ova direktiva primjenjuje se u slučaju nabava za čiju se vrijednost, bez poreza na dodanu vrijednost (PDV), procjenjuje da je jednaka ili veća od sljedećih pragova:

[...]

- (c) 209 000 [eura] za ugovore o javnoj nabavi robe ili usluga koje dodjeljuju decentralizirani javni naručitelji te projektne natjecaje koje ti naručitelji organiziraju; [...]

[...]

- 13 Na temelju članka 5. te direktive, naslovljenog „Načini izračunavanja procijenjene vrijednosti nabave“:

„1. Izračunavanje procijenjene vrijednosti nabave temelji se na ukupnom iznosu, bez PDV-a, koji je procijenio javni naručitelj, uključujući sve mogućnosti i sva moguća obnavljanja ugovora kako je izričito određeno u dokumentaciji o nabavi.

[...]

3. Metoda koja se koristi za izračunavanje procijenjene vrijednosti nabave ne smije biti odabrana s namjerom izuzimanja nabave iz područja primjene ove direktive. Nabava ne smije biti podijeljena s ciljem njezina izuzimanja iz područja primjene ove direktive ako za to ne postoje objektivni razlozi.

4. Ta procijenjena vrijednost valjana je u trenutku slanja poziva na nadmetanje ili, ako taj poziv nije predviđen, u trenutku u kojem javni naručitelj započne s postupkom nabave, na primjer, gdje je to primjereno, stupanjem u kontakt s gospodarskim subjektima u svrhu nabave.

[...]”

- 14 Članak 18. iste direktive, naslovljen „Načela nabave”, u stavku 1. određuje:

„Javni naručitelji se prema gospodarskim subjektima ponašaju jednako i bez diskriminacije te djeluju na transparentan i razmjeran način.

Koncept nabave nije osmišljen s namjerom da je se isključi iz područja primjene ove direktive ili da se prijetvorno suzi nadmetanje. Smatra se da se nadmetanje prijetvorno sužava kada je koncept nabave osmišljen s namjerom da se određenim gospodarskim subjektima neopravdano da prednost ili ih se stavi u nepovoljan položaj.”

- 15 Članak 26. Direktive 2014/24, naslovljen „Odabir postupaka”, u stavcima 4. i 6. propisuje:

„4. Države članice omogućuju da javni naručitelju mogu primjenjivati natjecateljski postupak uz pregovore ili natjecateljski dijalog u sljedećim situacijama:

[...]

(b) s obzirom na radove, robu ili usluge ako su u odgovoru na otvoreni ili ograničeni postupak samo podnesene nepravilne ili neprihvatljive ponude. U takvim situacijama [se] od javnih naručitelja ne zahtijeva da objave obavijest o nadmetanju ako u postupak uključuju samo sve ponuditelje koji zadovoljavaju kriterije iz članaka od 57. do 64. i koji su, tijekom prethodnog otvorenog ili ograničenog postupka podnijeli ponude u skladu s formalnim zahtjevima postupka nabave.

Posebno se ponude koje nisu u skladu s dokumentacijom o nabavi, koje su primljene nakon roka za predaju, kada postoji dokaz za tajni sporazum ili korupciju ili za koje su javni naručitelji ustanovili da su izuzetno niske vrijednosti smatraju nepravilnim ponudama. Posebno se ponude koje su podnijeli ponuditelji koji nemaju tražene kvalifikacije te ponude čija vrijednost prelazi proračun javnog naručitelja koji je utvrđen i zabilježen prije početka postupka nabave smatraju neprihvatljivima.

[...]

6. U posebnim slučajevima i okolnostima koje se izričito navode u članku 32. države članice mogu omogućiti da javni naručitelji smiju primijeniti pregovarački postupak bez prethodne objave poziva na nadmetanje. Države članice omogućuju primjenu tog postupka isključivo u slučajevima iz članka 32.”

- 16 Članak 32. te direktive, naslovljen „Korištenje pregovaračkog postupka bez prethodne objave”, u stavku 2. određuje:

„Pregovarački postupak bez prethodne objave može se koristiti za ugovore o javnoj nabavi radova, ugovore o javnoj nabavi robe i za ugovore o javnoj nabavi usluga u bilo kojem od sljedećih slučajeva:

- (a) ako nije podnesena nijedna ponuda ili nijedna prikladna ponuda ili nijedan zahtjev za sudjelovanje ili nijedan prikladan zahtjev za sudjelovanje u otvorenom ili ograničenom postupku, pod uvjetom da početni uvjeti ugovora nisu bitno izmijenjeni i pod uvjetom da je Komisiji, ako to ona zatraži, poslano izvješće.

Smatra se da ponuda nije odgovarajuća ako nije relevantna za ugovor [jer] bez većih izmjena očito ne može odgovoriti na potrebe i zahtjeve javnog naručitelja navedene u dokumentaciji o nabavi. Zahtjev za sudjelovanje smatra se neodgovarajućim ako se dotični gospodarski subjekt isključuje ili može isključiti u skladu s člankom 57. ili ako ne odgovara kriterijima za odabir koje je utvrdio javni naručitelj u skladu s člankom 58.;

[...]”

### ***Bugarsko pravo***

#### *Zakon o javnoj nabavi*

- 17 Člankom 2. Zakona za obštestvenite porački (Zakon o javnoj nabavi, DV br. 13 od 16. veljače 2016.), u verziji koja se primjenjuje na glavni postupak (u daljnjem tekstu: Zakon o javnoj nabavi), predviđa se:

„(1) Ugovori o javnoj nabavi dodjeljuju se u skladu s načelima [UFEU-a], a osobito načelima slobodnog kretanja robe, slobode poslovnog nastana, slobodnog pružanja usluga i uzajamnog priznavanja, kao i načelima koja iz toga proizlaze:

1. jednako postupanje i nediskriminacija;
2. slobodno tržišno natjecanje;
3. proporcionalnost;
4. oglašavanje i transparentnost.

(2) Prilikom dodjele ugovora o javnoj nabavi javni naručitelji nisu ovlašteni ograničiti tržišno natjecanje predviđanjem uvjeta ili zahtjeva koji daju neopravdanu prednost ili neopravdano

ograničavaju sudjelovanje gospodarskih subjekata u javnoj nabavi i koji nisu proporcionalni predmetu, vrijednosti, složenosti, količini ili opsegu nabave.”

18 Članak 18. tog zakona u stavcima 1., 2. i 7. propisuje:

„(1) Postupci u smislu ovog zakona su:

[...]

8. pregovori bez prethodne objave;

9. pregovori bez prethodnog poziva na sudjelovanje;

10. pregovori bez prethodne objave obavijesti o nadmetanju;

[...]

13. izravni pregovori.

(2) Otvoreni postupak i javno nadmetanje su postupci u okviru kojih svaka zainteresirana osoba može podnijeti ponudu.

[...]

(7) U okviru pregovaračkih postupaka u smislu stavka 1. točaka 8. do 10. i točke 13., javni naručitelj pregovara o ugovornim odredbama s jednom ili više točno određenih osoba.”

19 U skladu s člankom 79. stavkom 1. navedenog zakona:

„Naručitelji mogu upotrijebiti pregovarački postupak bez prethodne objave u sljedećim slučajevima:

1. ako u okviru otvorenog ili ograničenog postupka nije podnesena nijedna ponuda ili zahtjev za sudjelovanje ili kada ponude ili zahtjevi za sudjelovanje nisu prikladni, a početni ugovorni uvjeti nisu bitno izmijenjeni;

[...]”

20 Članak 110. istog zakona u stavku 1. određuje:

„Javni naručitelj poništiti će postupak obrazloženom odlukom ako:

1. nije podnesena nijedna ponuda, zahtjev za sudjelovanje ili konkurentni projekt ili ako nijedan sudionik nije pristupio pregovorima;

2. nijedna ponuda ili zahtjev za sudjelovanje ne ispunjava uvjete za podnošenje, uključujući one koji se odnose na oblik, specifikacije i rokove, ili nisu prikladni;

[...]”



21 Članak 182. Zakona o javnoj nabavi propisuje:

„(1) Javni naručitelj može pregovarati izravno s određenim osobama ako postoji jedan od razloga iz članka 79. stavka 1. točaka 3. i 5. do 9. ili ako:

[...]

2. postupak dodjele putem javnog nadmetanja poništen je zbog toga što nije podnesena nijedna ponuda ili zato što su podnesene ponude bile neprikladne, a početni uvjeti nisu bitno izmijenjeni;

[...]”

*Zakon o europskim strukturnim i investicijskim fondovima*

22 Članak 49. stavak 2. Zakona za upravljenje na sredstvata ot Evropejskite strukturni i investicionni fondove (Zakon o upravljanju sredstvima iz europskih strukturnih i investicijskih fondova, DV br. 101 od 22. prosinca 2015.), u verziji koja se primjenjuje u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: Zakon o europskim strukturnim i investicijskim fondovima), određuje:

„Za određivanje ugovaratelja odgovornog za zadaće u vezi s radovima, uslugama i/ili opskrbama robom koji su predmet ugovora o javnoj nabavi u smislu Zakona o javnoj nabavi primjenjuju se pravila navedena u:

1. Zakonu o javnoj nabavi, ako je korisnik javni naručitelj u smislu navedenog zakona;

[...]”

*Pravilnik o provedbi Zakona o javnoj nabavi*

23 Članak 64. Pravilnika za prilagane na Zakona za obštественite porački (Pravilnik o provedbi Zakona o javnoj nabavi, DV br. 28 od 8. travnja 2016.), u verziji koja se primjenjuje na glavni postupak, u stavku 1. propisuje:

„U odluci o poništenju postupka iz članka 18. stavka 1. točaka 8. do 10. i 13. Zakona o javnoj nabavi, javni naručitelji također navode osobe koje će biti pozvane na sudjelovanje u pregovorima, osim u slučajevima iz članka 79. stavka 1. točaka 7. i 8., članka 138. stavka 1. točke 2., članka 164. stavka 1. točaka 9. i 10. [tog] zakona [...], kao i u slučajevima iz članka 182. stavka 1. točke 3. [navedenog] zakona [...]”

**Glavni postupak i prethodna pitanja**

24 Općina Razlog primila je europska sredstva koja su joj dodijeljena za poboljšanje školske infrastrukture i obrazovanja u srednjoj strukovnoj školi za poljoprivrednu mehanizaciju na njezinu području. U tom pogledu ona je, u svojstvu javnog naručitelja, organizirala postupak javne nabave uz javni poziv na nadmetanje, čiji je predmet isporuka tehnike, opreme i namještaja za potrebe te srednje škole.

- 25 Ta je nabava bila podijeljena u četiri grupe. Jedina podnesena ponuda odnosila se samo na grupu br. 2, naslovljenu „Oprema za obradu metala”. Javni naručitelj smatrao je da ta ponuda nije u skladu s uvjetima nabave jer je njezin iznos bio više od dvaput veći od procijenjene vrijednosti nabave. Stoga je javni naručitelj utvrdio neuspješnost tog postupka te ga je poništio odlukom od 1. studenoga 2017., koju je donio na temelju članka 110. stavka 1. točaka 1. i 2. Zakona o javnoj nabavi.
- 26 Odlukom od 1. prosinca 2017. javni naručitelj je, na temelju članka 79. stavka 1. točke 1. tog zakona, pokrenuo pregovarački postupak bez prethodne objave, čiji je predmet bila „Isporuka opreme za obradu metala za potrebe srednje strukovne škole za poljoprivrednu mehanizaciju grada Razloga”. Procijenjena vrijednost te nabave, u kojoj su bez izmjene bili preuzeti prvotno objavljeni ugovorni uvjeti za tu grupu, iznosila je 33 917,82 bugarska leva (BGN) bez PDV-a (oko 17 370 eura). Izbor tog načina dodjele bio je motiviran time što u prethodnom otvorenom postupku za tu grupu nije podnesena nijedna prikladna ponuda.
- 27 Javni naručitelj je u okviru tog pregovaračkog postupka bez prethodne objave pozvao na sudjelovanje samo jedan gospodarski subjekt, u ovom slučaju Dikar Konsult OOD, te mu je ugovorom sklopljenim 29. prosinca 2017. dodijelio nabavu u vrijednosti od 33 907 bugarskih leva bez PDV-a (oko 17 365 eura).
- 28 Ministru je bila prijavljena na nepravilnost u vezi s navedenim pregovaračkim postupkom bez prethodne objave. U toj se pritužbi javnom naručitelju prigovorilo da je bez ikakvog obrazloženja prednost dao izabranom gospodarskom subjektu i tako isključio mogućnost slobodnog tržišnog natjecanja, kršeći, među ostalim, načela iz članka 160. Financijske uredbe.
- 29 Dopisom od 20. ožujka 2020. ministar je obavijestio javnog naručitelja, u svojstvu korisnika europskih fondova, o primljenoj pritužbi i pokretanju postupka utvrđivanja financijskog ispravka.
- 30 Javni naručitelj je tvrdio da, u skladu s člankom 18. stavkom 7. Zakona o javnoj nabavi, može izabrati da pregovara s jednom ili više određenih osoba. Usto, pregovarački postupak bez prethodne objave neodvojiv je od postupka javnog nadmetanja koji mu je prethodio, u kojem su mogle sudjelovati sve zainteresirane osobe. Podnošenje samo jedne ponude, čiji je iznos prelazio dvostruki iznos procijenjene vrijednosti nabave, pak dokazuje da zbog niske vrijednosti nabave ne postoji interes za sudjelovanje u tom postupku. Neuspješni završetak postupka javnog nadmetanja tako opravdava odluku javnog naručitelja da u naknadnom pregovaračkom postupku bez prethodne objave uputi poziv samo jednom gospodarskom subjektu.
- 31 Odlukom od 15. travnja 2020. (u daljnjem tekstu: odluka od 15. travnja 2020.) ministar je za javnog naručitelja odredio financijski ispravak od 10 % na troškove u vezi s ugovorom sklopljenim s Dikar Konsultom koji su prihvatljivi za financiranje iz europskih fondova. Ministar je u toj odluci osporio način provedbe pregovaračkog postupka bez prethodne objave. Iz članka 160. Financijske uredbe osobito proizlazi da u postupku javne nabave nužno treba poštovati načelo slobodnog tržišnog natjecanja. Stoga članak 79. stavak 1. točka 1. Zakona o javnoj nabavi ne može opravdati dodjelu ugovora bez ikakvog nadmetanja jer članak 64. stavci 1. i 3. Pravilnika o provedbi tog zakona, s obzirom na to da upućuje na „osobe” u množini, izričito nalaže da se poziv na sudjelovanje u pregovorima uputi većem broju osoba. Na taj je način javni naručitelj, time što je pozvao samo Dikar Konsult a da tu odluku nije obrazložio, potonjem dao neopravdanu prednost i uskratio sudjelovanje neodređenom krugu gospodarskih subjekata zainteresiranih za nabavu.

- 32 Povodom tužbe javnog naručitelja Administrativen sad Blagoevgrad (Upravni sud u Blagoevgradu, Bugarska) poništio je odluku od 15. travnja 2020. Prema mišljenju tog suda, uvjeti odvijanja pregovaračkog postupka bez prethodne objave čine praktično nemogućim primijeniti načelo jamstva tržišnog natjecanja na najširoj mogućoj osnovi bilo zbog posebnog predmeta nabave bilo zbog nepodnošenja prikladnih ponuda. Usto, članak 18. stavak 7. Zakona o javnoj nabavi izričito daje mogućnost javnom naručitelju da pregovara o ugovornim odredbama s jednom ili više određenih osoba.
- 33 Varhoven administrativen sad (Vrhovni upravni sud, Bugarska), kojem je ministar podnio žalbu u kasacijskom postupku, pita se krši li javni naručitelj načela jednakog postupanja, nediskriminacije i slobodnog tržišnog natjecanja kada poziv na sklapanje ugovora o javnoj nabavi uputi samo jednom gospodarskom subjektu, u okviru pregovaračkog postupka bez prethodne objave, koji je, s jedne strane, pokrenut nakon poništenja otvorenog postupka javne nabave i u kojem su, s druge strane, bez izmjene preuzeti početni ugovorni uvjeti, i to iako predmet ugovora o javnoj nabavi nema posebnost koja opravdava da se njegovo izvršenje povjeri pozvanom gospodarskom subjektu.
- 34 U tom pogledu taj sud navodi razilaženja između bugarskih sudova, uključujući i unutar sebe, u pogledu tumačenja članka 79. stavka 1. točke 1. Zakona o javnoj nabavi, u vezi s člankom 160. stavkom 2. i člankom 164. stavkom 1. točkom (d) Financijske uredbe. Najprije ističe da, iako članak 160. stavak 2. Financijske uredbe iznimno dopušta odstupanje od načela provedbe javne nabave s najvećim mogućim tržišnim natjecanjem, tom odredbom nije isključena primjena načela jednakog postupanja i nediskriminacije. Članak 164. stavak 4. prva rečenica Financijske uredbe uostalom upućuje na „ponuditelje” u množini.
- 35 Zatim, iako se Financijska uredba u pravilu ne primjenjuje na javne naručitelje, sud koji je uputio zahtjev smatra da je u ovom slučaju valja primijeniti jer vrijednost predmetne nabave ne prelazi prag utvrđen Direktivom 2014/24. Primjena članka 160. stavaka 1. i 2. Financijske uredbe može se opravdati upotrebom proračunskih sredstava Unije.
- 36 Naposljetku, sud koji je uputio zahtjev ističe da su činjenice relevantne u ovom predmetu nastupile kada je Uredba br. 966/2012 još uvijek bila na snazi, dok je odluka od 15. travnja 2020. bila donesena nakon stavljanja te uredbe izvan snage i stupanja na snagu Financijske uredbe. U svakom slučaju, sadržaj članka 160. Financijske uredbe i članka 102. stavaka 1. i 2. Uredbe br. 966/2012, koji se primjenjuje na glavni postupak, istovjetni su.
- 37 U tim je okolnostima Varhoven administrativen sad (Vrhovni upravni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Treba li članak 160. stavke 1. i 2. Uredbe 2018/1046 te članak 102. stavke 1. i 2. Uredbe br. 966/2012 tumačiti na način da se primjenjuju i na javne naručitelje država članica Europske unije ako se ugovori o javnoj nabavi koje dodjeljuju financiraju sredstvima europskih strukturnih i investicijskih fondova?
  2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje: treba li načela transparentnosti, proporcionalnosti, jednakog postupanja i nediskriminacije iz članka 160. stavka 1. Uredbe 2018/1046 i članka 102. stavka 1. Uredbe br. 966/2012 tumačiti na način da im se ne protivi potpuno ograničenje tržišnog natjecanja prilikom dodjele ugovora o javnoj nabavi putem pregovaračkog postupka bez prethodne objave ako predmet ugovora o javnoj nabavi nema posebnosti koje objektivno zahtijevaju da ga izvrši isključivo gospodarski subjekt pozvan na pregovore? Konkretno, treba li članak 160. stavke 1. i 2. u vezi s člankom 164. stavkom 1.

točkom (d) Uredbe br. 2018/1046 te članak 102. stavke 1. i 2. u vezi s člankom 104. stavkom 1. točkom (d) Uredbe br. 966/2012 tumačiti na način da im se ne protivi nacionalni propis poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, u skladu s kojim javni naručitelj, nakon poništenja postupka javne nabave zbog neprikladnosti jedine dostavljene ponude, može na sudjelovanje u pregovaračkom postupku bez prethodne objave pozvati i samo jedan gospodarski subjekt ako predmet ugovora o javnoj nabavi nema posebnosti koje objektivno zahtijevaju da ga izvrši isključivo gospodarski subjekt pozvan na pregovore?”

## O prethodnim pitanjima

### *Prvo pitanje*

- 38 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 160. stavke 1. i 2. Financijske uredbe i članak 102. stavke 1. i 2. Uredbe br. 966/2012 tumačiti na način da se primjenjuju na postupke javne nabave koje organiziraju javni naručitelji država članica ako se ti ugovori financiraju sredstvima iz europskih strukturnih i investicijskih fondova.
- 39 Članak 160. Financijske uredbe, naslovljen „Načela koja se primjenjuju na ugovore i područje primjene”, u stavku 1. određuje da se „[s]vim ugovorima koji se financiraju u potpunosti ili djelomično iz proračuna moraju [...] poštovati načela transparentnosti, proporcionalnosti, jednakog postupanja i nediskriminacije.”. Stavkom 2. te odredbe propisano je da se „[z]a sve ugovore provodi [...] nadmetanje na najširoj mogućoj osnovi, uz iznimku slučaja kad se upotrebljava postupak iz članka 164. stavka 1. točke (d)”, odnosno pregovarački postupak, uključujući bez prethodne objave.
- 40 Kao što to proizlazi iz točke 35. ove presude, to prvo pitanje počiva na pretpostavci prema kojoj Financijska uredba, iako se ne primjenjuje na nacionalne javne naručitelje, ipak može ispraviti neprimjenjivost Direktive 2014/24 na javnu nabavu čija vrijednost ne prelazi prag utvrđen tom direktivom.
- 41 Sud koji je uputio zahtjev pravilno ističe da Financijska uredba nije primjenjiva na postupke javne nabave koje organiziraju javni naručitelji država članica.
- 42 Naime, iz članka 2. točke 51. Financijske uredbe proizlazi da „ugovor o javnoj nabavi”, u smislu te uredbe, znači „ugovor kojim se ostvaruje financijski interes, a sklopljen je u pisanom obliku između jednog ili više gospodarskih subjekata i jednog ili više javnih naručitelja u smislu članka 174. i 178. kako bi se, plaćanjem cijene u cijelosti ili djelomično iz proračuna, dobilo pokretnu ili nepokretnu imovinu, izvođenje radova ili pružanje usluga [...]”.
- 43 Međutim, stavkom 1. prvim podstavkom prvom rečenicom članka 174. te uredbe, naslovljenog „Javni naručitelj”, propisano je da se „[i]nstitucije Unije, izvršne agencije i tijela Unije iz članka 70. i 71. smatraju [...] javnim naručiteljima u pogledu ugovora koje dodjeljuju za svoj račun, osim ako nabavu obavljaju pri središnjem tijelu za nabavu.”
- 44 Kao što je navedeno u Prilogu II. Financijskoj uredbi, tekst članka 174. te uredbe odgovara onomu članka 117. stavka 1. Uredbe br. 966/2012, koji je stavljen izvan snage Financijskom uredbom s učinkom od 2. kolovoza 2018.

- 45 Stoga je nakon stupanja na snagu Financijske uredbe pojam „javni naručitelj” koji proizlazi iz Uredbe br. 966/2012 suštinski ostao nepromijenjen, tako da taj pojam u okviru tih dviju uredbi treba tumačiti na isti način.
- 46 Tako iz članka 174. Financijske uredbe jasno proizlazi da pojam „javni naručitelj”, na koji se upućuje u članku 2. točki 51. te uredbe, uključuje, kao i članak 117. Uredbe br. 966/2012, samo institucije Unije, izvršne agencije i tijela Unije iz članaka 70. i 71. Financijske uredbe.
- 47 Iz toga slijedi da nijedna od tih uredbi nije primjenjiva na postupke javne nabave koje provode javni naručitelji država članica.
- 48 Osim toga, iz članka 63. stavka 1. Financijske uredbe proizlazi da ako Komisija izvršava proračun podijeljenim upravljanjem, zadaće koje se odnose na izvršenja proračuna prenose se na države članice. One, među ostalim, moraju poštovati dodatne odredbe predviđene sektorskim pravilima. Stoga, kao što je to Komisija naglasila u svojim pisanim očitovanjima, članak 63. stavak 1. te uredbe nalaže državama članicama da, čak i kada obavljaju zadaće izvršenja proračuna putem javnih nabava, koje se financiraju sredstvima iz europskih strukturnih i investicijskih fondova, ne primijene Financijsku uredbu, nego svoje nacionalno zakonodavstvo, uključujući odredbe kojima se prenose direktive o javnoj nabavi.
- 49 Stoga, čak i kad se javna nabava financira sredstvima iz europskih strukturnih i investicijskih fondova, obveza javnih naručitelja država članica da poštuju temeljna načela javne nabave, kao što su načela jednakog postupanja, nediskriminacije, transparentnosti i proporcionalnosti, ne može proizlaziti iz članka 160. Financijske uredbe.
- 50 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da članak 160. stavke 1. i 2. Financijske uredbe i članak 102. stavke 1. i 2. Uredbe br. 966/2012 treba tumačiti na način da se ne primjenjuju na postupke javne nabave koje organiziraju javni naručitelji država članica, čak i ako se te nabave financiraju sredstvima iz europskih strukturnih i investicijskih fondova.

### ***Drugo pitanje***

- 51 Najprije treba podsjetiti na to da prethodno pitanje valja ispitati u odnosu na sve odredbe Ugovorâ i sekundarnog prava koje mogu biti relevantne u odnosu na postavljeni problem (vidjeti u tom smislu presudu od 11. srpnja 1985., Mutsch, 137/84, EU:C:1985:335, t. 10.). Okolnost da je sud koji je uputio zahtjev prethodno pitanje oblikovao pozivajući se samo na određene odredbe prava Unije ne predstavlja prepreku tome da Sud nacionalnom sudu dâ sve elemente tumačenja prava Unije koji mogu biti korisni za presudu u predmetu koji se pred njim vodi, neovisno o tome odnosi li se na to sadržaj pitanja nacionalnog suda ili ne (vidjeti u tom smislu presude od 12. prosinca 1990., SARPP, C-241/89, EU:C:1990:459, t. 8. i od 8. lipnja 2017., Medisanus, C-296/15, EU:C:2017:431, t. 55.).
- 52 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev poziva se na članke 160. i 164. Financijske uredbe kao i na članke 102. i 104. Uredbe br. 966/2012. Međutim, iz odgovora na prvo pitanje proizlazi da te odredbe nisu primjenjive u ovom predmetu.
- 53 S obzirom na navedeno, te odredbe, u kojima su utvrđena načela javne nabave, imaju cilj istovjetan onomu članka 18. stavka 1. Direktive 2014/24, iz kojeg također proizlazi obveza poštovanja temeljnih načela javne nabave.

- 54 Iako vrijednost nabave o kojoj je riječ u glavnom postupku ne prelazi prag primjenjivosti Direktive 2014/24 koji je u njezinu članku 4. točki (c) utvrđen u iznosu od 209 000 eura za ugovore o javnoj nabavi robe koje dodjeljuju decentralizirani javni naručitelji, kao što je općina Razlog, odredbe Direktive 2014/24 se na temelju nacionalnog prava izravno i bezuvjetno primjenjuju na situacije koje, kao što je ona javne nabave o kojoj je riječ u glavnom postupku, uobičajeno nisu obuhvaćene njezinim područjem primjene. Naime, iz članka 49. stavka 2. Zakona o europskim strukturnim i investicijskim fondovima i državnim investicijskim fondovima proizlazi da se Zakon o javnoj nabavi, kojim je u bugarski pravni poredak vjerno prenesena Direktiva 2014/24, primjenjuje na sve postupke javne nabave koje subvencioniraju europski strukturni i investicijski fondovi, neovisno o vrijednosti nabave.
- 55 Međutim, kada se nacionalno zakonodavstvo, za rješenja koja se njime uvode za situacije koje nisu obuhvaćene pravnim aktom Unije, izravno i bezuvjetno uskladi s rješenjima sadržanima u tom aktu, tada postoji određeni interes Unije da se preuzete odredbe navedenog akta tumače ujednačeno. Time se, naime, omogućuje izbjegavanje budućih odstupanja u tumačenju i osiguranje jednakog postupanja s tim situacijama i onima koje su obuhvaćene područjem primjene navedenih odredbi (vidjeti u tom smislu presude od 18. listopada 1990., Dzodzi, C-297/88 i C-197/89, EU:C:1990:360, t. 36. i 37.; od 5. travnja 2017., Borta, C-298/15, EU:C:2017:266, t. 33. i 34. i od 31. ožujka 2022., Smetna palata na Republika Bulgaria, C-195/21, EU:C:2022:239, t. 43.).
- 56 Osim toga, s obzirom na to da se drugo pitanje odnosi na pregovarački postupak bez prethodne objave za ugovore o javnoj nabavi radova, robe i usluga, valja istaknuti da je članak 32. stavak 2. Direktive 2014/24, u kojem se u točkama (a) do (c) navode „slučajev[i]” u kojima je dopušteno pokrenuti takav postupak, relevantan za odgovor na to drugo pitanje. Taj je popis uostalom iscrpan s obzirom na to da se u članku 26. stavku 6. te direktive pojašnjava da države članice ne mogu dopustiti da se pregovaračkim postupkom bez prethodne objave poziva na nadmetanje koristi u slučajevima osim onih navedenih u članku 32. navedene direktive (vidjeti analogijom presude od 8. travnja 2008., Komisija/Italija, C-337/05, EU:C:2008:203, t. 56. i 57., i od 15. listopada 2009., Komisija/Njemačka, C-275/08, neobjavljena, EU:C:2009:632, t. 54.).
- 57 U tim okolnostima, članak 32. stavak 2. točku (a) te direktive, u vezi s člankom 18. stavkom 1. navedene direktive, treba tumačiti na način da se javni naručitelj u okviru pregovaračkog postupka bez prethodne objave može obratiti samo jednom gospodarskom subjektu kada su u tom postupku bez bitnih izmjena preuzeti početni ugovorni uvjeti prethodnog otvorenog postupka koji je poništen zato što je jedina podnesena ponuda bila neprikladna, čak i ako predmet ugovora o javnoj nabavi o kojem je riječ nema posebnosti koje objektivno zahtijevaju da se njegovo izvršenje isključivo povjeri tom gospodarskom subjektu.
- 58 U skladu s člankom 32. stavkom 2. točkom (a) prvom podtočkom Direktive 2014/24, upotreba tog postupka dopuštena je, među ostalim, za sklapanje ugovora o javnoj nabavi robe ako nije podnesena nijedna ponuda ili nijedna prikladna ponuda u otvorenom ili ograničenom postupku, pod uvjetom da početni ugovorni uvjeti nisu bitno izmijenjeni i da je Komisiji, ako to ona zatraži, poslano izvješće.
- 59 Stoga iz teksta te odredbe jasno proizlazi da javni naručitelj može upotrijebiti pregovarački postupak bez prethodne objave ako su ispunjena tri kumulativna uvjeta. Kao prvo, on mora dokazati da nije primio nijednu ponudu ili barem nijednu prikladnu ponudu u prethodnom otvorenom ili ograničenom postupku javne nabave koji je zbog toga poništio. Kao drugo, u naknadnom pregovaračkom postupku bez prethodne objave ne smiju se bitno izmijeniti početni

ugovorni uvjeti, kako su navedeni u obavijesti o nadmetanju objavljenoj u okviru prethodnog otvorenog ili ograničenog postupka. Kao treće i posljednje, javni naručitelj mora biti u mogućnosti Komisiji dostaviti izvješće o situaciji ako ona to od njega zatraži.

- 60 Budući da potonji uvjet nije predmet ovog postupka, valja pojasniti sadržaj prvih dvaju uvjeta za primjenu članka 32. stavka 2. točke (a) prve podtočke Direktive 2014/24.
- 61 Kad je riječ o prvom uvjetu, iz članka 32. stavka 2. točke (a) druge podtočke proizlazi da se ponuda smatra neprikladnom ako nije relevantna za ugovor jer bez značajnih izmjena očito ne može zadovoljiti potrebe i zahtjeve javnog naručitelja navedene u dokumentaciji o nabavi.
- 62 Naime, ponuda se mora smatrati neprikladnom ako je „neprihvatljiva” u smislu članka 26. stavka 4. točke (b) druge podtočke navedene direktive, koji se osobito odnosi na natjecateljske postupke uz pregovore. Na temelju potonje odredbe, neprihvatljivima se posebno smatraju ponude koje su podnijeli ponuditelji čija vrijednost prelazi proračun javnog naručitelja koji je utvrđen i zabilježen prije početka postupka javne nabave.
- 63 To je očito slučaj ponude u kojoj je, poput one iz točke 25. ove presude, predloženi iznos više od dvaput veći od procijenjene vrijednosti nabave koju je odredio javni naručitelj.
- 64 Kad je riječ o drugom uvjetu za primjenu te odredbe, čini se da iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da u okviru pregovaračkog postupka o kojem je riječ u glavnom postupku javni naručitelj nije bitno izmijenio početne ugovorne uvjete, što je, međutim, na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.
- 65 Osim toga, ni uvodna izjava 50. ni članak 18. stavak 1. Direktive 2014/24 ne mogu dovesti u pitanje to doslovno tumačenje članka 32. stavka 2. točke (a) te direktive.
- 66 Naime, kao što to proizlazi iz njezine opće strukture, uvodna izjava 50. Direktive 2014/24 odnosi se na slučajeve upotrebe pregovaračkog postupka bez prethodne objave koji ne odgovaraju onom iz članka 32. stavka 2. točke (a) te direktive.
- 67 Usto, ako se javni naručitelj odluči obratiti samo jednom gospodarskom subjektu u okviru pregovaračkog postupka bez prethodne objave koji je organiziran nakon neuspješnog otvorenog ili ograničenog postupka i u kojem su bez bitnih izmjena preuzeti prvotno navedeni uvjeti u obavijesti o nadmetanju objavljenoj u okviru prethodnog otvorenog ili ograničenog postupka, takav je pristup i dalje u skladu s načelima javne nabave navedenima u članku 18. stavku 1. prvom podstavku Direktive 2014/24, iako taj predmet nabave o kojoj je riječ objektivno ne nalaže da se obrati tom gospodarskom subjektu. U takvim okolnostima, otvoreni ili ograničeni postupak, s jedne strane, i pregovarački postupak bez prethodne objave, s druge strane, čine neodvojivu cjelinu, tako da se ne može zanemariti činjenica da su gospodarski subjekti potencijalno zainteresirani za tu nabavu mogli iskazati svoj interes i natjecati se.
- 68 U tim okolnostima, gospodarski subjekti koji nisu postupali s dužnom pažnjom na način da u otvorenom ili ograničenom postupku nisu podnijeli prikladnu ponudu ne mogu, u okviru naknadnog pregovaračkog postupka bez prethodne objave, prisiliti javnog naručitelja da s njima pregovara. Naime, oni su mogli podnijeti ponudu u okviru prethodnog otvorenog ili ograničenog postupka i tako u potpunosti uživati načela jednakosti, nediskriminacije, transparentnosti i proporcionalnosti.

- 69 Međutim, kako bi se moglo dokazati da nabava o kojoj je riječ nije osmišljena s namjerom da se isključi iz područja primjene Direktive 2014/24 ili da se prijetvorno suzi nadmetanje, kao što se to zahtijeva njezinim člankom 18. stavkom 1. drugim podstavkom, javni naručitelj mora moći dokazati da cijena koju je dogovorio s odabranim ponuditeljem odgovara cijeni nabave i da ne prelazi procijenjenu vrijednost nabave izračunanu u skladu s odredbama članka 5. te direktive. Na taj način javni naručitelj poštuje načelo prema kojem je na njemu, koji se namjerava koristiti odstupanjem predviđenim člankom 32. navedene direktive, teret dokazivanja da izvanredne okolnosti koje opravdavaju to odstupanje stvarno postoje (vidjeti u tom smislu presude od 10. ožujka 1987., Komisija/Italija, 199/85, EU:C:1987:115, t. 14. i od 8. travnja 2008., Komisija/Italija, C-337/05, EU:C:2008:203, t. 58.).
- 70 Usto, utvrđivanjem da cijena ugovora o javnoj nabavi sklopljenog nakon završetka pregovaračkog postupka bez prethodne objave odgovara cijeni nabave, javni naručitelj dokazuje da je na najučinkovitiji način iskoristio javna sredstva, kao što je to predviđeno u uvodnoj izjavi 2. iste direktive i, slijedom toga, da nije počinjena nijedna nepravilnost u smislu propisa Unije o europskim strukturnim i investicijskim fondovima (vidjeti analogijom presude od 26. svibnja 2016., Județul Neamț i Județul Bacău, C-260/14 i C-261/14, EU:C:2016:360, t. 46. i od 1. listopada 2020., Elme Messer Metalurgs, C-743/18, EU:C:2020:767, t. 51.).
- 71 S obzirom na prethodna razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti tako da članak 32. stavak 2. točku (a) Direktive 2014/24, u vezi s člankom 18. stavkom 1. te direktive, treba tumačiti na način da se javni naručitelj u okviru pregovaračkog postupka bez prethodne objave može obratiti samo jednom gospodarskom subjektu kada su u tom postupku bez bitnih izmjena preuzeti početni ugovorni uvjeti prethodnog otvorenog postupka koji je poništen zato što je jedina podnesena ponuda bila neprikladna, čak i ako predmet ugovora o javnoj nabavi o kojem je riječ nema posebnosti koje objektivno zahtijevaju da se njegovo izvršenje isključivo povjeri tom gospodarskom subjektu.

## **Troškovi**

- 72 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (osmo vijeće) odlučuje:

- 1. Članak 160. stavke 1. i 2. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. srpnja 2018. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije, o izmjeni uredaba (EU) br. 1296/2013, (EU) br. 1301/2013, (EU) br. 1303/2013, (EU) br. 1304/2013, (EU) br. 1309/2013, (EU) br. 1316/2013, (EU) br. 223/2014, (EU) br. 283/2014 i Odluke br. 541/2014/EU te o stavljanju izvan snage Uredbe (EU, Euratom) br. 966/2012 i članak 102. stavke 1. i 2. Uredbe (EU, Euratom) br. 966/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije i o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ, Euratom) br. 1605/2002, kako je izmijenjena Uredbom (EU, Euratom) 2015/1929 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. listopada 2015., treba tumačiti na način da se ne primjenjuju na postupke javne nabave koje organiziraju javni naručitelji država članica, čak i ako se te nabave financiraju sredstvima iz europskih strukturnih i investicijskih fondova.**



- 2. Članak 32. stavak 2. točku (a) Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ, kako je izmijenjena Delegiranom uredbom Komisije (EU) 2015/2170 od 24. studenoga 2015., u vezi s člankom 18. stavkom 1. te direktive, treba tumačiti na način da se javni naručitelj u okviru pregovaračkog postupka bez prethodne objave može obratiti samo jednom gospodarskom subjektu kada su u tom postupku bez bitnih izmjena preuzeti početni ugovorni uvjeti prethodnog otvorenog postupka koji je poništen zato što je jedina podnesena ponuda bila neprikladna, čak i ako predmet ugovora o javnoj nabavi o kojem je riječ nema posebnosti koje objektivno zahtijevaju da se njegovo izvršenje isključivo povjeri tom gospodarskom subjektu.**

Potpisi