



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MACIEJ SZPUNAR IŠVADA,
pateikta 2018 m. birželio 26 d.¹

Byla C-546/16

**Montte SL
prieš
Musikene**

(*Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi* (Baskų krašto autonominės srities administracinė institucija, atsakinga už skundus dėl administracinių sprendimų, susijusių su viešaisiais pirkimais, Ispanija) prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Viešieji pirkimai – Atviras konkursas – Sutarties skyrimo kriterijai – Etapais grindžiamas pasiūlymų vertinimas – Minimalus balų skaičius“

I. Įvadas

1. Šios bylos dalykas visų pirma yra veiksmų laisvė, kurią valstybės narės turi įgyvendindamos nacionalinėje teisėje Direktyvos 2014/24/ES² nuostatas dėl sutarčių skyrimo procedūrų rengiant atvirą konkursą.

2. Konkrečiai kalbant, pirmasis klausimas pateiktas dėl to, ar nacionalinės teisės aktai gali suteikti perkančiosioms organizacijoms teisę vertinti atviram konkursui pateiktus pasiūlymus dviem etapais taip, jog antrajame (ekonominės dalies) etape būtų vertinami tik pasiūlymai, surinkę reikalaujamą balų skaičių pirmajame (techninės dalies) etape. Antrasis klausimas keliamas dėl to, ar tokie nacionalinės teisės aktai, reglamentuojantys atvirą konkursą, turi įpareigoti perkančiąją organizaciją užtikrinti, kad galutiniame konkurso etape būtų vertinamas nustatytas pasiūlymų skaičius. Galiausiai trečiasis klausimas pateiktas dėl to, ar tokia tvarka, kai pirmajame (techninės dalies) tokio konkurso etape pasiūlymas turi surinkti tam tikrą balų skaičių, kad galėtų būti vertinamas antrajame (ekonominės dalies) etape, neprieštaruja Direktyvai 2014/24.

II. Teisinė sistema

A. Sąjungos teisė

3. Direktyvos 2014/24 26 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatyta:

„1. Skirdamos viešąsias sutartis, perkančiosios organizacijos taiko nacionalines procedūras, patikslintas, kad jos atitiktų šią direktyvą, su sąlyga, kad, nedarant poveikio 32 straipsniui, kvietimas dalyvauti konkurse buvo paskelbtas pagal šią direktyvą.

¹ Originalo kalba: lenkų.

² 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18, (OL L 94, 2014, p. 65).

2. Valstybės narės nustato, kad perkančiosios organizacijos gali taikyti šioje direktyvoje reglamentuojamus atvirus arba ribotus konkursus.“

4. Minėtos direktyvos 27 straipsnyje „Atviras konkursas“ nustatyti pasiūlymų terminai, per kuriuos suinteresuotieji ekonominės veiklos vykdytojai gali pateikti pasiūlymą viešojo pirkimo procedūrose, kurias perkančioji organizacija vykdo atviro konkurso būdu.

5. Direktyvos 2014/24 66 straipsnyje nustatyta:

„Kai perkančiosios organizacijos pasinaudoja galimybe sumažinti pasiūlymų, dėl kurių bus deramasi, kaip numatyta 29 straipsnio 6 dalyje, arba aptartinų sprendimų, kaip numatyta 30 straipsnio 4 dalyje, skaičių, jos tai daro taikydamos pirkimo dokumentuose nurodytus skyrimo kriterijus. Galutiniame etape patvirtinamas pasiūlymų ar sprendimų skaičius turi užtikrinti tikrą konkurenciją, jeigu tik yra pakankamai pasiūlymų, sprendimų ar tinkamų kandidatų“.

6. Direktyvos 2014/24 67 straipsnio 1, 2 ir 4 dalyse nurodyta:

„1. Nedarant poveikio nacionaliniams įstatymams ar kitiems teisės aktams dėl tam tikrų prekių kainos arba atlygio už tam tikras paslaugas, perkančiosios organizacijos sprendimą skirti viešąsias sutartis grindžia ekonomiškai naudingiausiu pasiūlymu.

2. Perkančiosios organizacijos nuomone ekonomiškai naudingiausias pasiūlymas nustatomas kainos ar išlaidų pagrindu, taikant išlaidų efektyvumo metodą, pavyzdžiui, gyvavimo ciklo sąnaudų metodą pagal 68 straipsnį, ir gali apimti geriausią kainos ir kokybės santykį, kuris įvertinamas remiantis kriterijais, įskaitant kokybinius, aplinkosaugos ir (arba) socialinius aspektus, susijusius su atitinkamos viešosios sutarties dalyku. <...>.

4. Sutarties skyrimo kriterijais perkančiajai organizacijai nesuteikiama neribota pasirinkimo laisvė. Jais užtikrinama veiksmingos konkurencijos galimybė ir jie pateikiami kartu su specifikacijomis, pagal kurias galima veiksmingai patikrinti konkurso dalyvių pateiktą informaciją, siekiant įvertinti, kokia apimtimi pasiūlymai atitinka skyrimo kriterijus. <...>.“

B. Ispanijos teisė

7. *Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público* (Ispanijos viešųjų pirkimų įstatymo kodifikuota redakcija, toliau – TRLCSP) 150 straipsnio 4 dalyje nustatyta:

„Kai taikomi bent du kriterijai, turi būti nurodytas kiekvienam iš jų suteiktas lyginamasis svoris, kuris gali būti išreikštas nustatant tinkamos amplitudės verčių maržą. Tuo atveju, kai viešojo pirkimo konkursas sudarytas iš kelių etapų, taip pat turi būti nurodyta, kuriuose iš jų bus taikomi skirtingi kriterijai, ir minimalus balų skaičius, kurį konkurso dalyvis turi surinkti, kad galėtų toliau dalyvauti atrankoje.“

8. *Real Decreto 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* (2009 m. gegužės 8 d. Karaliaus dekretas 817, kuriuo iš dalies įgyvendinamas 2007 m. spalio 30 d. Viešųjų pirkimų įstatymas Nr. 30, 22 straipsnio 1 dalies d punkte nustatytos taisyklės, reglamentuojančios *Mesas Contratación* (viešojo pirkimo konkurso komisijų), kurios yra kolegialūs organai, padedantys perkančiosios organizacijos organams, darbą, be kita ko, nustatyta:

„Nepažeidžiant kitų Viešųjų pirkimų įstatymu ir papildomomis jo nuostatomis priskirtų funkcijų, viešojo pirkimo konkurso komisija per atvirą konkursą vykdo tokias užduotis:

<...>

d) tuo atveju, kai [pateiktų pasiūlymų] vertinimo procedūra sudaryta iš kelių etapų, ji nurodo konkurso dalyvius, kurie turi būti pašalinti iš konkurso, nes nesurinko minimalaus balų skaičiaus, būtino, kad galėtų toliau dalyvauti atrankos procedūroje.

<...>.“

III. Pagrindinės bylos aplinkybės

9. Musikene (toliau – perkančioji organizacija) yra Baskų krašto autonominės srities viešojo sektoriaus fondas, kuris paskelbė atviro konkurso būdu vykdomą viešąjį pirkimą „Baldų ir ženklavimo reikmenų, specialių muzikos mokymo įstaigos baldų, muzikos instrumentų, elektroakustikos įrangos, įrašymo ir vaizdo bei garso įrangos, kompiuterinės ir reprografijos įrangos tiekimas“. Numatoma viešojo pirkimo vertė viršijo ribinę vertę, kuri įpareigojo perkančiąją organizaciją taikyti nuostatas, kuriomis Direktyva 2014/24 įgyvendinama Ispanijos teisėje.

10. Kvietimas teikti pasiūlymus per atviro konkurso procedūrą, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2014/24 27 straipsnį, buvo paskelbtas 2016 m. liepos 26 d. *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje*.

11. Viešojo pirkimo specifikacijoje apibrėžta sutarties skyrimo tvarka ir pasiūlymų vertinimo kriterijai. Paprastai tariant, šioje specifikacijoje išskirti du etapai, apibrėžiami kaip techninės dalies ir ekonominės dalies. Kiekviename iš šių etapų pasiūlymas galėjo būti įvertintas ne daugiau kaip 50 balų.

12. Techninės dalies etapui taikytas „Projekto pristatymo ir aprašymo“ kriterijus, suskirstytas į antrinius kriterijus, kurie yra skirtingi kiekvienai iš viešąjį pirkimą sudarančių dalių. Savo ruožtu ekonominės dalies etape buvo taikomas kainos kriterijus. Balai buvo skiriami už pasiūlymo kainos sumažinimą, palyginti su sutarties verte.

13. Be to, viešojo pirkimo specifikacijoje buvo apibrėžtas reikalavimas, nustatantis minimalų balų skaičių, kurį reikėjo surinkti už techninės dalies etapą, kad būtų galima dalyvauti ekonominės dalies etape. Į pastarąjį etapą turėjo patekti tik konkurso dalyviai, surinkę ne mažiau kaip 35 balus už techninę dalį.

14. *Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi* (Baskų krašto autonominės srities administracinė institucija, atsakinga už skundus dėl administracinių sprendimų, susijusių su viešaisiais pirkimais, toliau – OARC) yra nuolatinė institucija, nagrinėjanti skundus dėl viešųjų pirkimų.

15. 2016 m. rugpjūčio 11 d. OARC gavo bendrovės Montte, SL (toliau – „pareiškėja“) skundą dėl pirkimo specifikacijos. Skunde pareiškėja ginčija šią specifikaciją tiek, kiek tai yra susiję su joje apibrėžtu minimalaus balų skaičiaus, kurį dalyviai privalo surinkti už techninės dalies etapą, reikalavimu. Pareiškėjos nuomone, šis reikalavimas turi būti pripažintas nepriimtiniu. Anot pareiškėjos, dėl jo specifikacijoje numatytas lyginamojo svorio suteikimo techniniams ir ekonominiams kriterijams būdas netenka reikšmės. Dėl šio reikalavimo perkančioji organizacija neturi galimybės vertinti pasiūlymų, be kita ko, pagal jų kainą, ir nustatyti, kuris pasiūlymas naudingiausias.

16. Savo ruožtu perkančioji organizacija mano, kad nustatyti šį reikalavimą buvo būtina atsižvelgus į viešojo pirkimo dalyką. Viešasis pirkimas apėmė įrangos, kuri yra neatskiriama pastato dalis, tiekimą. Todėl konkretus pasiūlymas galėjo patekti į ekonominės dalies etapą, jeigu atitiko tam tikrus minimalius reikalavimus. Taip siekta užtikrinti, kad sutartis būtų įvykdyta laiku ir būtų suteiktos kokybiškos techninės paslaugos.

IV. Prejudiciniai klausimai ir procesas Teisingumo Teisme

17. Tokiomis aplinkybėmis OARC nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Ar pagal Direktyvą 2014/24 draudžiama tokia nacionalinės teisės norma, kaip antai TRLCSP 150 straipsnio 4 dalis, arba tokia jos aiškinimo ir taikymo praktika, kai perkančiosioms organizacijoms leidžiama viešojo pirkimo pagal atviro konkurso procedūrą specifikacijoje nustatyti sutarties sudarymo kriterijus, kurie per vienas po kito einančius atkrintamuosius etapus taikomi iš anksto nustatyto minimalaus balų skaičiaus nesurinkusiems pasiūlymams?
2. Jeigu atsakymas į pirmąjį klausimą būtų neigiamas, ar pagal minėtą Direktyvą 2014/24 draudžiama nacionalinės teisės norma arba jos aiškinimo ir taikymo praktika, kuria remiantis per atvirus konkursus naudojama minėta sutarties sudarymo kriterijų, taikomų per vienas po kito einančius atkrintamuosius etapus, sistema, taip, jog paskutiniame etape nelieka pakankamo konkurso dalyvių skaičiaus, kad būtų užtikrinta „tikra konkurencija“?
3. Jeigu atsakymas į antrąjį klausimą būtų teigiamas: ar pagal minėtą Direktyvą 2014/24 draudžiama taikyti tokią sąlygą, kokia nagrinėjama šioje byloje ir pagal kurią į kainos veiksnį atsižvelgiama tik nagrinėjant tuos pasiūlymus, kurie surinko 35 balus iš 50 galimų už techninę pasiūlymo dalį, dėl to, kad tokia sąlyga neužtikrina tikros konkurencijos, arba dėl to, kad netenkinamas reikalavimas sudaryti sutartį su tuo dalyviu, kurio pasiūlytas kainos ir kokybės santykis yra geriausias?“

18. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismo kanceliarija gavo 2016 m. spalio 28 d.

19. Pastabas raštu pateikė Ispanijos, Graikijos vyriausybės ir Europos Komisija. Šios vyriausybės ir Komisija taip pat dalyvavo teismo posėdyje, jis įvyko 2018 m. balandžio 16 d.

V. Analizė

A. Dėl priimtimumo

20. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą OARC visų pirma svarsto, ar gali būti laikomas „teismu“ pagal SESV 267 straipsnį. Todėl pirmiausia nagrinėsiu šį klausimą.

21. Pagal suformuotą jurisprudenciją, siekdamas įvertinti, ar konkreti nacionalinė institucija yra „teismas“ pagal SESV 267 straipsnį, Teisingumo Teismas atsižvelgia į aplinkybių visumą, t. y. koks teisinis institucijos pagrindas, ar ji yra nuolatinė ar laikina, ar jos jurisdikcija yra privaloma, ar jos procesas grindžiamas rungimosi principu, ar institucija taiko teisės normas, taip pat ar ji yra nepriklausoma³. Be to, nacionalinės institucijos gali kreiptis į Teisingumo Teismą, tik jei jos nagrinėja ginčą ir priima sprendimą pagal teismo pobūdžio sprendimui priimti skirtą procedūrą⁴. Šios sąlygos yra orientacinės, t. y. jos nėra nei lemiamos, nei išsamios. Bet jos yra atspirties taškas vertinant prejudicinį klausimą pateikusios institucijos teismo pobūdį⁵.

22. Pažymėtina, kad net jei pagal atitinkamos valstybės narės teisę institucija būtų laikoma administracine institucija, atliekant vertinimą, ar ši institucija yra „teismas“ pagal SESV 267 straipsnį, tai savaime nebūtų lemiamas⁶.

23. Iš prašyme priimti prejudicinį sprendimą nurodytos informacijos matyti, kad OARC yra nuolatinė skundų nagrinėjimo institucija, kuri buvo įsteigta pagal visuotinai privalomas teisės normas. Tai, ar OARC jurisdikcijai priklauso nagrinėti ir spręsti skundus bylose dėl viešųjų pirkimų, nepriklauso nuo šalių susitarimo⁷. Šios institucijos sprendimai šalims yra privalomi. Be to, OARC nagrinėja ir sprendžia jai pavestus klausimus remdamasi teisės aktais, o prieš tai veda rungimosi principu paremtą procedūrą. Galiausiai OARC yra nepriklausoma institucija, kurios nesaisto jokie išoriniai nurodymai.

24. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, manau, kad OARC atitinka reikalavimus, kurie leidžia laikyti ją „teismu“, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį.

B. Dėl pirmojo klausimo

25. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar pagal Direktyvą 2014/24 draudžiama tokia nacionalinės teisės norma, kuria direktyvos nuostatos perkeliamos į nacionalinę teisę ir pagal kurią perkančiosioms organizacijoms leidžiama viešojo pirkimo pagal atviro konkurso procedūrą specifikacijoje nustatyti etapais grindžiamą pasiūlymų vertinimą, nustačius sąlygą, kad vienas po kito einančiuose etapuose bus vertinami tik pasiūlymai, kurie ankstesniuose etapuose surinko nustatytą balų skaičių.

26. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paaikškina, kad abejonių dėl galimybės naudoti viešojo pirkimo, vykdomo atviro konkurso būdu, vertinimo procedūrą, sudarytą iš kelių etapų, kyla dėl kelių priežasčių.

3 Žr. 2005 m. gegužės 31 d. Sprendimą *Syfait ir kt.* (C-53/03, EU:C:2005:333, 29 punktą) ir 2013 m. sausio 31 d. Sprendimą *Below* (C-394/11, EU:C:2013:48, 38 punktą).

4 2005 m. gegužės 31 d. Sprendimas *Syfait ir kt.* (C-53/03, EU:C:2005:333, 29 punktą) ir 2013 m. sausio 31 d. Sprendimas *Below* (C-394/11, EU:C:2013:48, 39 ir 40 punktai).

5 Žr. mano išvadą byloje *Ascendi* (C-377/13, EU:C:2014:246, 33 punktą).

6 Žr. 2015 m. spalio 6 d. Sprendimą *Consorti Sanitari del Maresme* (C-203/14, EU:C:2015:664, 17 punktą).

7 Beje, pažymėtina, kad 2015 m. spalio 6 d. Sprendime *Consorti Sanitari del Maresme* (C-203/14, EU:C:2015:664) Teisingumo Teismas aiškino 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 134, 2004, p. 114; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 7 t., p. 132) – ji galiojo prieš priimant Direktyvą 2014/24 – nuostatas, nagrinėdamas prejudicinius klausimus, kuriuos pateikė už peržiūros procedūrą atsakinga Katalonijos institucija. Tiesa, šiame kontekste buvo nurodyta Ispanijos teisės nuostata, kurioje nustatyta, kad su viešaisiais pirkimais susijęs specialusis skundas prieš pateikiant administracinį teismo skundą yra neprivalomas. Negaliu atmesti, kad ši Ispanijos teisės nuostata taikoma pagrindinei bylai, kuri taip pat susijusi su kitos autonominės bendruomenės institucija, atsakinga už peržiūrą. Vis dėlto 2015 m. spalio 6 d. Sprendime *Consorti Sanitari del Maresme* (C-203/14, EU:C:2015:664, 22–25 punktai) Teisingumo Teismas konstatavo, kad už peržiūros procedūrą atsakinga Katalonijos institucija taip pat atitiko privalomos jurisdikcijos kriterijų, nepaisant fakto, kad su skundo dėl viešųjų pirkimų pareiškėjas gali pasirinkti specialųjį skundą prašymą prejudicinį sprendimą teikiančiai institucijai arba skundą administraciniam teismui. Lemiamą reikšmę turi tai, kad jurisdikcija nepriklauso nuo šalių susitarimo, o sprendimai šalims yra privalomi.

27. Pirma, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad Direktyvos 2014/24 66 straipsnyje nustatyta galimybė apriboti pasiūlymų ir sprendimų skaičių per viešojo pirkimo procedūrą nustačius vieną po kito einančius etapus konkurso su derybomis (Direktyvos 2014/24 29 straipsnio 6 dalis) ir konkurencinio dialogo (šios direktyvos 30 straipsnio 4 dalis) atveju. Tačiau Direktyvoje 2014/24 nenumatyta analogiško reglamentavimo, kuris galioja atviram konkursui, kaip nurodyta šios direktyvos 27 straipsnyje.

28. Šiomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas atkreipia dėmesį į tai, kad galimybė nustatyti etapus per viešojo pirkimo sutarties skyrimo procedūrą galioja tik toms procedūroms, kurias vykdant gali būti deramasi dėl pirminių pasiūlymų. Todėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo teigimu, galima laikytis nuomonės, kad perkančioji organizacija negali nustatyti etapų vykstant procedūroms, per kurias derybos dėl pasiūlymų nėra numatytos. Prie tokių procedūrų priskiriama atviro konkurso procedūra.

29. Antra, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad etapų taikymui per atviro konkurso procedūrą galėtų prieštarauti ir Direktyvos 2014/24 90, 92 ir 104 konstatuojamosios dalys. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad šios konstatuojamosios dalys susijusios su funkcija, kurią atlieka sutarties skyrimo kriterijai. Taikant šiuos kriterijus, pasiūlymus galima palyginti taip, kad galima būtų juos objektyviai įvertinti. Sutarties skyrimo kriterijų tikslas nėra atmesti pasiūlymus. Atkrintamieji yra kriterijai, skirti patikrinti konkurso dalyvio gebėjimui įvykdyti sutartį arba susiję su minimaliais pirkimo specifikacijoje nustatytais techniniais reikalavimais.

30. Galiausiai, trečia, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas atkreipia dėmesį į tai, kad etapais grindžiamas pasiūlymų vertinimas, kaip antai atliktas vykstant nacionalinei procedūrai, gali lemti situaciją, kai perkančioji organizacija neatsižvelgs į kainos požiūriu naudingiausias pasiūlymus. Tad sutartis nebūtų skirta atsižvelgus į kainos kriterijų, o tai galėtų prieštarauti Direktyvos 2014/24 visų pirma 67 straipsnio 2 daliai.

1. Suinteresuotųjų šalių pozicijos

31. Darydama nuorodą į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo abejones, Ispanijos vyriausybė nurodo, pirma, kad Europos Sąjungos teisės aktų leidėjas nevisiškai suderino nuostatas dėl atviro konkurso procedūros. Todėl valstybė narė gali savo nuožiūra reglamentuoti klausimus, susijusius su atviro konkurso procedūros eiga nacionalinėje teisėje, tiek, kiek priimtose nuostatos nepažeidžia Direktyvos 2014/24 nuostatų veiksmingumo.

32. Antra, Ispanijos vyriausybė nesutinka su prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo aiškinimu, kuris pripažino, kad etapais grindžiamo pasiūlymų vertinimo per atviro konkurso procedūrą tikslas yra apriboti kandidatų arba pasiūlymų skaičių. Anot Ispanijos vyriausybės, nustatant du pasiūlymų vertinimo etapus vykstant nacionalinei procedūrai buvo siekta užtikrinti, kad būtų atsižvelgta tik į pasiūlymus, atitinkančius perkančiosios organizacijos poreikius.

33. Galiausiai, trečia, Ispanijos vyriausybė mano, kad iš tiesų perkančioji organizacija negali apibrėžti sutarties skyrimo kriterijų taip, kad būtų užtikrinta jos neribota laisvė. Vis dėlto iš šios direktyvos 67 straipsnio 2 dalies matyti, kad ekonomiškai naudingiausias pasiūlymas gali būti nustatytas taikant kainos ir kokybės santykio kriterijų.

34. Dėl pirmojo klausimo Graikijos vyriausybės ir Komisijos pozicija sutampa su Ispanijos vyriausybės pozicija.

2. Analizė

35. Mano nuomone, abejonių, kurias šalys nurodo savo pastabose, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla dėl trijų klausimų. Pirma, kalbama apie laisvės, kuria valstybės narės naudojasi reglamentuodamos atviro konkurso procedūrą nacionalinėje teisėje, apimtį. Antra, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas abejoja dėl to, ar iš dviejų etapų sudarytas pasiūlymų vertinimas, atliktas tokiu pačiu būdu, kuris yra nagrinėjamas pagrindinėje byloje, nenulemia, kad pasiūlymų vertinimo kriterijai yra iš esmės atkrintamieji, nors turėtų atlikti vertinamąją funkciją. Trečia, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas svarsto, ar etapais grindžiamas pasiūlymų vertinimas nenulemia, kad skiriant sutartį į kainos kriterijų neatsižvelgiama. Tolesnėje šios išvados dalyje iš eilės aptarsiu kiekvieną iš šių klausimų.

a) Laisvės, kuria valstybės narės naudojasi reglamentuodamos atviro konkurso procedūrą, apimtis

1) Įvadinės pastabos

36. Direktyvos 2014/24 26 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad skirdamos viešąsias sutartis perkančiosios organizacijos taiko nacionalines procedūras, *patikslintas* taip, kad jos atitiktų šią direktyvą. Be to, pagal Direktyvos 2014/24 26 straipsnio 2 dalį valstybės narės privalo užtikrinti, kad perkančiosios organizacijos galėtų taikyti atvirą konkursą *pagal* šią direktyvą⁸.

37. Šiame kontekste atkreiptinas dėmesys, kad Direktyva 2014/24 išsamiai nereglamentuoja atviro konkurso vykdymo būdo. Šią aplinkybę taip pat nurodo Ispanijos, Graikijos vyriausybės ir Komisija. Tiesa, Direktyvos 2014/24 27 straipsnyje nustatyti terminai, per kuriuos turi būti pateikti pasiūlymai atviram konkursui. Vis dėlto direktyvoje neapibrėžta nuostatų dėl sutarties skyrimo procedūros, vykdomos atviro konkurso būdu, eiga.

38. Kadangi, viena vertus, valstybės narės privalo užtikrinti, kad perkančiosios organizacijos turėtų galimybę taikyti atviro konkurso procedūrą, ir, kita vertus, kalbama apie procedūrą, *patikslintą* taip, kad atitiktų direktyvos reikalavimus ir taikomą *pagal* direktyvą, atsižvelgus į tai, kad ši procedūra Europos Sąjungos teisėje yra menkai reglamentuota, nacionaliniai įstatymų leidėjai privalo sukurti atitinkamą tokių procedūrų eigos reglamentavimą.

39. Žinoma, nacionalinių įstatymų leidėjų laisvė šioje srityje nėra neribota. Nacionalinės nuostatos negali nulemti tokios procedūrų tvarkos, dėl kurios perkančiosios organizacijos nuolat pažeistų sutarčių skyrimo principus, nustatytus Direktyvos 2014/24 18 straipsnyje, ir bendruosius Europos Sąjungos teisės principus. Nacionalinės nuostatos taip pat negali neigiamai paveikti šios direktyvos nuostatų veiksmingumo (*effet utile*)⁹. Taip, mano manymu, turi būti suprantamas reikalavimas *patikslinti* procedūras, kad jos atitiktų Direktyvos 2014/24 reikalavimus, ir užtikrinti jų taikymą *pagal* direktyvos nuostatas.

40. Atsižvelgus į pateiktas pastabas reikėtų svarstyti, ar tai, kad Direktyvoje 2014/24 yra nutylėta, ar leidžiamas atviram konkursui pateiktų pasiūlymų vertinimas grindžiamas etapais, leidžia daryti išvadą, kad perkančiųjų organizacijų įgaliojimas nustatyti viešojo konkurso specifikacijoje tokią tvarką prieštarauja Direktyvos 2014/24 nuostatoms. Šiame kontekste, turint omenyje prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo abejones, turi būti remiamasi sisteminiu Direktyvos 2014/24 aiškinimu, atliktu pagal jos 66 straipsnį.

⁸ Išskirta mano.

⁹ Šiuo klausimu, kiek tai susiję su Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/18, žr. 2018 m. vasario 28 d. Sprendimą *MA.T.I. SUD ir Duemme SGR* (C-523/16 ir C-536/16, EU:C:2018:122, 48 punktas). Kiek tai susiję su nacionalinėmis procesinėmis normomis, skirtomis teisiniams skundams dėl viešųjų pirkimų, žr. 2017 m. balandžio 5 d. Sprendimą *Marina del Mediterraneo ir kt.* (C-391/15, EU:C:2017:268, 33 punktas).

2) *Dėl Direktyvos 2014/24 66 straipsnio vaidmens atsižvelgiant į kitas direktyvos nuostatas*

41. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paaiškino, kad jo abejonės dėl galimybės nustatyti iš dviejų etapų sudarytą pasiūlymų vertinimą viešojo pirkimo pagal atviro konkurso procedūrą specifikacijoje kyla iš Direktyvos 2014/24 nuostatos, aiškiai leidžiančios tam tikrų procedūrų atveju (66 straipsnis) nagrinėti sprendimus arba pasiūlymus etapais, nors analogiškos nuostatos, skirtos atviram konkursui, direktyvoje nėra.

42. Nepritariu šioms prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo abejonėms.

43. Aiškios taisyklės, leidžiančios nagrinėti sprendimus arba pasiūlymus taikant sutarties skyrimo kriterijus konkurso procedūros su derybomis ir konkurencinio dialogo atveju, mano manymu, lėmė tai, kad šių procedūrų atveju yra galimybė derėtis dėl pirminių pasiūlymų (Direktyvos 2014/24 29 straipsnio 5 dalis) ir juos paaiškinti, išsamiai apibūdinti ir patobulinti (Direktyvos 30 straipsnio 6 dalis).

44. Viena vertus, derybos dėl didelio skaičiaus pasiūlymų arba sprendimų galėtų tam tikrais atvejais būti perkančiosioms organizacijoms problemiškos. Į šią aplinkybę Komisija atkreipė dėmesį savo rašytinėse pastabose. Apribojus pasiūlymų arba sprendimų skaičių vienas po kito einančiuose procedūros etapuose, deramasi gali būti tik dėl tų pasiūlymų arba sprendimų, kurie atitinka perkančiųjų organizacijų poreikius.

45. Antra vertus, padalijus procedūrą į vienas po kito einančius etapus siekiant apriboti pasiūlymų arba aptariamų sprendimų skaičių, galėtų paaiškėti, kad realią galimybę derėtis dėl pasiūlymo ir remiantis juo sudaryti sutartį su perkančiąja organizacija gali tik tie konkurso dalyviai, kurių pasiūlymai arba sprendimai nebuvo atmesti per ankstesnius konkurso etapus. Tai galėtų sukelti abejonių dėl sutarčių skyrimo principų, nustatytų Direktyvos 2014/24 18 straipsnyje, paisymo. Šiuo atveju visų pirma turima omenyje vienodas konkurso dalyvių vertinimas ir jų nediskriminavimas, skaidrumo reikalavimas, veiksmai ir draudimas dirbtinai sumažinti konkurenciją.

46. Taigi Europos Sąjungos teisės aktų leidėjas aiškiai nurodė, kad etapais grindžiamas pasiūlymų vertinimas yra leidžiamas per procedūras, numatančias derybų dėl pasiūlymų galimybę. Taip buvo išsklaidytos abejonės dėl to, ar leistina nustatyti etapus per tokio pobūdžio procedūras¹⁰.

47. Vis dėlto su tokiomis abejonėmis nesusiduriama atviro konkurso atveju, kuriame galimybė derėtis dėl pirminių pasiūlymų nenumatyta¹¹. Todėl, kadangi nėra reglamentavimo, analogiško nustatytajam Direktyvos 2014/24 66 straipsnyje, kuris būtų skirtas atviram konkursui, negalima daryti išvados, kad vykdant tokį konkursą neleidžiama nustatyti etapų, susijusių su konkrečiais sutarties skyrimo kriterijais.

¹⁰ Be to, priešingai atviram konkursui, konkurso procedūra su derybomis ir konkurencinis dialogas gali būti taikomi, jei tenkinamos nustatytos sąlygos. Taip pat pažymėtina, kad Europos Sąjungos teisės aktų leidėjas šių procedūrų eigą reglamentavo griežčiau nei atviro konkurso atveju. Doktrinoje tai aiškinama taip, kad konkurencijos apribojimo rizika iš esmės yra didesnė tokių specialiųjų procedūrų taikymo atveju, o ne perkančiąjai organizacijai pasirinkus atvirą procedūrą. Dėl teisinės padėties, galiojusios prieš priimant Direktyvą 2014/24 – žr. C. Bovis *Public Procurement in the European Union*, New York, Palgrave, 2005, p. 132 ir 133.

¹¹ Žr. J. González García, R. Caranta, G. Edelstam, M. Trybus (red.) *ES Public Contract Law: Public Procurement and Beyond*, Bruxelles, Bruylant, 2013, Chapter 3, point 4. Iš tiesų teisės vykdyti derybas suteikimas perkančiąjai organizacijai galėtų nulemti lygiateisiškumo, nediskriminavimo ir skaidrumo principų pažeidimą. Žr. 2016 m. balandžio 7 d. Sprendimą *Partner Apelski Dariusz* (C-324/14, EU:C:2016:214, 62 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).

48. Apibendrinant galima pasakyti jog tai, kad Direktyvoje 2014/24 yra apibrėžta tokia nuostata, kaip šios direktyvos 66 straipsnis, skirtas konkurso procedūrai su derybomis ir konkurenciniam dialogui, neleidžia daryti išvados, kad atviro konkurso atveju etapais grindžiamas pasiūlymų vertinimas nėra leistinas, su sąlyga, kad toks vertinimas negali pažeisti sutarčių skyrimo principų, nustatytų šios direktyvos 18 straipsnyje, ir bendrųjų Europos Sąjungos teisės principų, taip pat nepažeidžia direktyvos nuostatų veiksmingumo.

b) Dėl sutarties skyrimo kriterijų pobūdžio ir vaidmens

49. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą jį pateikusiam teismui kyla abejonių dėl to, ar etapais grindžiamo atviro konkurso, kaip antai nurodyto pagrindinėje byloje ginčijamoje pirkimo specifikacijoje, nustatymas nelemia, kad sutarties skyrimo kriterijai praktiškai tampa atkrinamaisiais kriterijais, kuriais tikrinamas gebėjimas įvykdyti skiriamą sutartį.

50. Manau, kad norint pareikšti nuomonę dėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo abejonių būtina išaiškinti kriterijų, pagal kuriuos sutartys skiriamos vykdant procedūras, kurioms taikoma Direktyva 2014/24, esmę.

51. Direktyvos 2014/24 56 straipsnyje Europos Sąjungos teisės aktų leidėjas aiškiai atskiria dviejų rūšių kriterijus, būtent: kokybinės atrankos kriterijus, prie kurių, visų pirma priskiriami pašalinimo pagrindai ir atrankos, kuria tikrinamas dalyvių gebėjimas įvykdyti skirtą sutartį, kriterijai (žr. Direktyvos 2014/24 57 ir 58 straipsnius), ir sutarties skyrimo kriterijus, tiesiogiai susijusius su pasiūlymais. Skirtingai nei kokybinės atrankos kriterijai, sutarties skyrimo kriterijai yra objektyvūs ta prasme, kad tai yra kriterijai, tiesiogiai susiję su sutarties dalyku (Direktyvos 2014/24 67 straipsnio 2 dalies pirmas sakiny *in fine*)¹².

52. Prašymo priimti prejudicinį sprendimą analizė leidžia daryti išvadą, kad kriterijai, taikomi abiejuose atviro konkurso etapuose, buvo susiję su pasiūlymais (sutarties skyrimo kriterijai), o ne dalyvių gebėjimu įvykdyti jiems skirtą sutartį (kokybinės atrankos kriterijai). Remiantis nacionalinio teismo pateikta informacija, techninėje dalyje buvo taikyti kriterijai, susiję su projekto pristatymu ir aprašymu.

53. Teisinga tai, kad toks sutarties skyrimo kriterijų taikymas, kaip nacionalinės procedūros atveju, praktiškai nulemia, kad į kai kuriuos pasiūlymus vienas po kito einančiuose konkurso etapuose perkančioji organizacija neatsižvelgia. Nepaisant to, mano manymu, šiuo atveju kalbama ne apie dalyvių pirminę atranką, o apie kiekvieno iš sutarties skyrimo kriterijų lyginamojo svorio nustatymo būdo patobulinimą.

54. Galima įsivaizduoti, kad perkančioji organizacija galėtų vertinti techninius ir ekonominius kriterijus pagal atviro konkurso, kuris nebūtų padalytas į etapus, procedūrą. Tokiu atveju būtų būtina pirkimo specifikacijoje nustatyti konkrečių kriterijų lyginamąjį svorį taip, kad nustatytų techninių reikalavimų neatitinkantis pasiūlymas praktiškai negalėtų surinkti tokio balų skaičiaus, kuris leistų perkančiajai organizacijai pasirinkti pasiūlymą.

¹² Atsižvelgiant į teiginį dėl sutarties skyrimo kriterijų objektyvumo, pažymėtina, kad šie kriterijai gali būti susiję ir su sutarčiais įvykdyti paskirtais darbuotojais, jeigu yra ryšys tarp darbuotojų gebėjimų ir sutarties vykdymo. Žr. Direktyvos 2014/24 67 straipsnio 2 dalies b punktą. Taip pat žr. 2015 m. kovo 26 d. Sprendimą *Ambisig* (C-601/13, EU:C:2015:204, 33 ir 34 punktai). Reikia nurodyti, kad taip pat pagal prašyme priimti prejudicinį sprendimą dažnai minėtą Direktyvos 2014/24 66 straipsnį pasiūlymų arba sprendimų skaičius yra ribojamas pagal etapais suskirstytą konkurso procedūrą su derybomis arba konkurencinį dialogą, taikant sutarties skyrimo, o ne kokybinės atrankos kriterijus. Žr. J. Pawelec (red.), *Direktywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2017, S. 315; A. Sánchez Graells *Public Procurement and the ES Competition Rules*, Hart Publishing, Oxford - Portland, 2015, p. 312.

55. Manau, kad sprendimas, pateiktas ankstesniame punkte, ir sprendimas, numatantis pasiūlymų vertinimą dviem etapais, kuri pareiškėja ginčija pagrindinėje byloje, patys savaime neprieštarauja Direktyvai 2014/24. Savaime suprantama, šių abiejų sprendimų atveju sutarties skyrimo kriterijai turi būti apibrėžti, remiantis Direktyvos 2014/24 67 straipsnio 4 dalimi, taip, kad užtikrintų veiksmingos konkurencijos galimybę. Šiuo atžvilgiu ypač svarbu, kad pagrindinėje byloje neatrodo, kad pareiškėja ginčija perkančiosios organizacijos lūkesčių, nulėmusių 35-ių balų ribinės vertės nustatymą techninėje dalyje, kurioje pasiūlymai buvo vertinami kokybės požiūriu, proporcingumą.

56. Dėl nurodytų priežasčių manau, kad Direktyva 2014/24 nedraudžia specifikacijoje apibrėžti sutarties skyrimo kriterijų, atitinkančių direktyvos 67 straipsnio 2 ir 4 dalis, taip, kad vienas po kito einančiuose atviro konkurso etapuose būtų vertinami tik tie pasiūlymai, kurie ankstesniuose etapuose surinko nustatytą balų skaičių.

c) Dėl kainos kaip sutarties skyrimo kriterijaus vaidmens

57. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat nurodo, kad etapais grindžiamas pasiūlymų vertinimas, toks, koks buvo numatytas pareiškėjos ginčijamoje specifikacijoje, gali nulemti, kad sutartis bus skirta neatsižvelgus į kainos aspektą. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo manymu, tai galėtų prieštarauti Direktyvai 2014/24.

58. Iš tiesų Direktyvos 2014/24 90 konstatuojamosios dalies antrame sakinyje nustatyta, kad vertinimas, grindžiamas geriausiu kokybės ir kainos santykiu, visada turėtų apimti kainos arba išlaidų aspektą.

59. Vis dėlto, kaip matyti iš Direktyvos 2014/24 67 straipsnio 1 dalies, perkančiosios organizacijos sprendimą skirti viešąsias sutartis grindžia ekonomiškai naudingiausiu pasiūlymu. Tačiau, remiantis šios direktyvos 67 straipsnio 2 dalimi, omenyje turimas *perkančiosios organizacijos nuomone* ekonomiškai naudingiausias pasiūlymas, kuris *gali* apimti geriausią kokybės ir kainos santykį¹³.

60. Be to, remiantis Direktyvos 2014/24 90 konstatuojamosios dalies antra pastraipa, siekiama, kad viešuosiuose pirkimuose būtų labiau orientuojamasi į kokybę. Todėl valstybėms narėms turėtų būti leidžiama drausti arba *riboti* vienintelio kainos arba išlaidų kriterijaus taikymą renkantis ekonomiškai naudingiausių pasiūlymą, kai jos mano, kad tai tikslinga. Negana to, pagal 92 konstatuojamosios dalies pirmos pastraipos ketvirtą sakinį perkančiosios organizacijos turėtų būti skatinamos pasirinkti tokius sutarties skyrimo kriterijus, *kurie sudarytų joms galimybes pirkti aukštos kokybės darbus, prekes ir paslaugas, kuo geriau atitinkančius jų poreikius*.

61. Tai nereiškia, kad perkančiosios organizacijos turi neribotą laisvę nustatyti sutarties skyrimo kriterijus. Šiuo klausimu taikoma jau minėta Direktyvos 2014/24 67 straipsnio 4 dalis. Pagal šią dalį perkančiosios organizacijos įpareigojamos apibrėžti sutarties skyrimo kriterijus taip, kad būtų užtikrinama veiksmingos konkurencijos galimybė.

62. Vis dėlto iš Direktyvos 2014/24 67 straipsnio 4 dalies išplaukiančią pareigą perkančiosios organizacijos privalo vykdyti nepriklausomai nuo to, ar jos pirkimo specifikacijoje nustato etapais grindžiamą pasiūlymų vertinimą. Todėl ši pareiga galiotų ir tuo atveju, jeigu pareiškėjos ginčijamoje viešojo pirkimo specifikacijoje būtų nuspręsta vertinti kokybės ir ekonominius kriterijus, neišskiriant atskirų etapų. Bet etapais grindžiamas pasiūlymų vertinimas nesugriežtina perkančiosios organizacijos pareigų, išplaukiančių iš Direktyvos 2014/24 67 straipsnio 4 dalies, taip, kad ji turėtų ypatingą reikšmę skirti kainos kriterijui.

¹³ Išskirta mano.

63. Apibendrinant pasakytina, pirma, kad 66 straipsnio įtraukimas į Direktyvą 2014/24, neleidžia daryti išvados, jog viešojo pirkimo pagal atviro konkurso procedūrą specifikacijoje negalima nustatyti etapais grindžiamo pasiūlymų vertinimo, jei tik toks vertinimas nepažeidžia sutarčių skyrimo principų, nustatytų šios direktyvos 18 straipsnyje, ir bendrųjų Europos Sąjungos teisės principų, taip pat neprieštarauja direktyvos nuostatų veiksmingumui. Antra, kriterijai, taikomi tokio tipo etapais grindžiamam pasiūlymų vertinimui, yra sutarties skyrimo kriterijai, jei atitinka Direktyvos 2014/24 67 straipsnio 2 ir 4 dalių nuostatas. Trečia, toks etapais grindžiamas pasiūlymų vertinimas nereiškia, kad perkančioji organizacija sutarties skyrimo negrindžia ekonomiškai naudingiausiu pasiūlymu.

64. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui į pirmąjį klausimą atsakyti, kad Direktyva 2014/24 turi būti aiškinama taip, kad pagal ją nedraudžiama tokia tvarka, kai perkančiajai organizacijai, taikančiai sutarties skyrimo kriterijus, nustatytus šios direktyvos 67 straipsnio 2 ir 4 dalyse, leidžiama nustatyti viešojo pirkimo, vykdomo pagal atviro konkurso procedūrą, specifikacijoje etapais grindžiamą pasiūlymų vertinimą.

C. Dėl antrojo klausimo

65. Antrasis klausimas buvo suformuluotas tuo atveju, jeigu į pirmąjį klausimą Teisingumo Teismas atsakytų taip, kad nacionalinis teisės aktų leidėjas gali leisti perkančiosioms organizacijoms nustatyti viešojo pirkimo, vykdomo pagal atviro konkurso procedūrą, specifikacijoje etapais grindžiamą pasiūlymų vertinimą. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvai 2014/24 neprieštarauja tai, kad perkančioji organizacija neprivalėjo paskutiniame viešojo pirkimo konkurso etape gauti tokį pasiūlymų skaičių, kuris būtų pakankamas užtikrinti „tikrą konkurenciją“ pagal Direktyvos 2014/24 66 straipsnį.

66. Ispanijos vyriausybės vertinimu, antrasis klausimas yra hipotetinis. Jos nuomone, niekas nerodo, kad etapais grindžiamas pasiūlymų vertinimas vykstant nacionalinei procedūrai galėjo nulemti sutarties skyrimą nekonkurencinėmis sąlygomis. Be to, Ispanijos vyriausybė pažymi, kad pagrindinėje byloje sprendžiamas viešojo pirkimo specifikacijos, kurią ginčija pareiškėja, vertinimo klausimas. Savo ruožtu Graikijos vyriausybė ir Komisija mano, kad reikalavimas užtikrinti „tikrą konkurenciją“ atviro konkurso procedūrai netaikomas.

1. Dėl priimtinumų

67. Pirmiausia reikia aptarti Ispanijos vyriausybės abejones dėl antrojo klausimo priimtinumų.

68. Ispanijos teisės aktuose, skirtuose atviro konkurso procedūrai, „tikros konkurencijos“ reikalavimas nenustatytas. Niekas nerodo, kad toks reikalavimas buvo nustatytas viešojo pirkimo specifikacijoje, kurią ginčija pareiškėja.

69. Manau, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas svarsto, ar būtina laikytis „tikros konkurencijos“ reikalavimo atliekant etapais grindžiamą vertinimą atvira konkurse, atsižvelgdamas į Direktyvos 2014/24 66 straipsnio, kuris yra ne kartą minimas prašyme priimti prejudicinį sprendimą, formuluotę. Jeigu būtų nustatyta, kad reikalavimas, apibrėžtas Direktyvos 2014/24 66 straipsnyje, turi būti tiesiogiai arba *per analogiam* taikomas ir atviro konkurso procedūroms, kuriose pasiūlymų vertinimas grindžiamas etapais, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas privalėtų ištirti, ar viešojo pirkimo specifikacija leido perkančiajai organizacijai užtikrinti „tikrą konkurenciją“ galutiniame konkurso etape.

70. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, manytina, kad antrasis klausimas yra priimtinas.

2. Dėl esmės

71. Siekiant atsakyti į šį klausimą, reikia nustatyti, ar Direktyvos 2014/24 66 straipsnis turi būti taikomas tiesiogiai arba *per analogiam* atviram konkursui, kuriame pasiūlymų vertinimas grindžiamas etapais.

72. Mano nuomone, Direktyvos 2014/24 66 straipsnis negali būti taikomas atviriems konkursams.

73. Pirma, Direktyvos 2014/24 66 straipsnis reglamentuoja tik konkurso procedūrą su derybomis ir konkurencinį dialogą. O atviram konkursui ši nuostata netaikoma¹⁴. Beje, perkančioji organizacija gali tęsti atvirą konkursą, nepaisant to, kad sutarties skyrimo kriterijai nulemia, jog tik nedidelis skaičius konkurso dalyvių gali siekti sutarties skyrimo¹⁵.

74. Antra, Direktyvos 2014/24 66 straipsnio antrame sakinyje nustatyta, kad galutiniame etape patvirtinamas pasiūlymų ar sprendimų skaičius turi užtikrinti tikrą konkurenciją, *jeigu tik yra pakankamai pasiūlymų, sprendimų ar tinkamų kandidatų*.

75. Iš šios nuostatos matyti, kad reikalavimas užtikrinti nustatytą pasiūlymų ir sprendimų skaičių galutiniame etape nėra absoliutus. Šis reikalavimas taikomas, kai yra galimybė sulaukti atitinkamo skaičiaus pasiūlymų, sprendimų ar tinkamų kandidatų¹⁶. Todėl manau, kad siekio galutiniame konkurso procedūros su derybomis ir konkurencinio dialogo etape gauti tokių pasiūlymų skaičių, kuris užtikrintų *tikrą konkurenciją*, tikslas yra išvengti situacijos, kai konkretus dalyvis arba kandidatas nėra suinteresuotas derėtis dėl pasiūlymo, nes jis būtų vienintelis ekonominės veiklos vykdytojas, kurio pasiūlymą vertintų perkančioji organizacija, nors kiti ekonominės veiklos vykdytojai gali pateikti perkančiajai organizacijai pasiūlymą, kuris atitiks perkančiosios organizacijos lūkesčius ir jos poreikius.

76. Taigi, mano nuomone, atviram konkursui, kuriame pasiūlymų vertinimas grindžiamas etapais, Direktyvos 2014/24 66 straipsnio nereikia taikyti pagal analogiją. Vienas po kito einančiuose tokios procedūros etapuose susiklosto situacija, kai vertinami tik pasiūlymai, atitinkantys perkančiosios organizacijos lūkesčius ir poreikius. Tačiau galimybės derėtis dėl šių pasiūlymų nėra.

77. Atsižvelgus į tai, kas išdėstyta, reikalavimas gauti nustatytą pasiūlymų skaičių galutiniame atviro konkurso etape, kad šis skaičius užtikrintų „tikrą konkurenciją“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2014/24 66 straipsnį, netaikomas nei tiesiogiai, nei *per analogiam* tokiam atviram konkursui, su kuriuo yra susijusi pareiškėjos ginčijama specifikacija.

78. Taigi siūlau Teisingumo Teismui į antrąjį klausimą atsakyti, kad Direktyva 2014/24 turi būti aiškinama taip, kad ji nedraudžia tokios tvarkos, pagal kurią perkančioji organizacija, kuri pirkimo pagal atviro konkurso procedūrą specifikacijoje nustato etapais grindžiamą pasiūlymų vertinimą, neįpareigojama gauti galutiniame procedūros etape tokio pasiūlymų skaičiaus, kurio pakaktų „tikrai konkurencijai“, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 66 straipsnį, užtikrinti.

¹⁴ Žr. šios išvados 47 punktą.

¹⁵ Šiuo klausimu žr. 2002 m. rugsėjo 17 d. Sprendimą *Concordia Bus Finland* (C-513/99, EU:C:2002:495, 85 punktas). Be to, 1999 m. rugsėjo 16 d. Sprendime *Fracasso ir Leitschutz* (C-27/98, EU:C:1999:420, 32–34 punktai), susijusiame su teisine padėtimi iki Direktyvos 2014/24 įsigaliojimo, Teisingumo Teismas nurodė, kad jeigu įvykdžius viešosios sutarties skyrimo procedūrą lieka tik vienas pasiūlymas, užsakovas neprivalo skirti sutarties dalyviui, pateikusiam šį pasiūlymą. Tačiau tai nereiškia, kad perkančioji organizacija privalo pripažinti tokią procedūrą negaliojančia.

¹⁶ Remiantis aiškinamąja pastaba dėl konkurencinio dialogo, kurią parengė Komisija (*European Commission Directorate General Internal Market And Services Public Procurement Policy Explanatory Note – Competitive Dialogue – Classic Directive*, prieinama interneto svetainėje: ec.europa.eu. p. 8 ir 9), sprendimų skaičiaus apribojimas gali nulemti, kad galutiniame procedūros etape bus atrinktas tik vienas sprendimas. Tačiau tai netrukdo perkančiajai organizacijai tęsti procedūros. Šiuo klausimu taip pat žr. Direktyvos 2004/18 41 konstatuojamosios dalies antrą sakinį, kuriame aiškinama, kad pasiūlymų, kurie toliau bus aptariami arba dėl kurių bus deramasi konkurenciniame dialoge ir derybose, pateikiant skelbimą apie pirkimą, skaičiaus mažinimas turėtų užtikrinti tikrą konkurenciją *ties, kiek tai leidžia atitinkamų sprendimų arba kandidatų skaičius*. Išskirta mano.

D. Dėl trečiojo klausimo

79. Trečiuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar toks reikalavimas, kokį ginčija pareiškėja, prieštarauja Direktyvai 2014/24, nes nėra galimybės užtikrinti tikrą konkurenciją arba skirti sutartį ekonominės veiklos vykdytojui, kurio pateikto pasiūlymo kokybės ir kainos santykis yra geriausias.

80. Trečiasis klausimas buvo suformuluotas tam atvejui, jeigu į antrąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai. Toks atsakymas reikštų, kad reikalavimas galutiniame pasiūlymų vertinimo etape gauti pasiūlymų skaičių, užtikrinantį tikrą konkurenciją, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2014/24 66 straipsnį, taikomas ir atviram konkursui.

81. Atsižvelgus į mano siūlomą atsakymą į antrąjį klausimą, nėra reikalo atsakyti į trečiąjį klausimą. Vis dėlto, jeigu Teisingumo Teismas nepritartų mano pozicijai dėl atsakymo į antrąjį klausimą, trumpai aptarsiu ir trečiąjį klausimą.

82. Kalbant apie reikalavimą gauti procedūros galutiniame etape pasiūlymų skaičių, kuris užtikrintų tikrą konkurenciją, reikia priminti, kad net jeigu toks reikalavimas būtų kildinamas iš Direktyvos 2014/24 66 straipsnio, taikomo tiesiogiai arba per analogiją, jis nėra absoliutus. Jis galėtų būti taikomas, jeigu tai leistų atitinkamų pasiūlymų skaičius¹⁷. Bet kuriuo atveju galutinį vertinimą šiuo klausimu privalėtų atlikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

83. Dėl sutarties skyrimo ekonominės veiklos vykdytojui, kurio pateikto pasiūlymo kokybės ir kainos santykis yra geriausias, pažymėtina, kad Direktyva 2014/24 nustato perkančiosios organizacijos pareigą skirti sutartis remiantis ekonomiškai naudingiausiu pasiūlymu. Tačiau šis kriterijus negali būti suprantamas taip, kad perkančioji organizacija privalo pasirinkti kainos požiūriu naudingiausią pasiūlymą, nors šis pasiūlymas neatitinka perkančiosios organizacijos kokybės reikalavimų, nustatytų pirkimo specifikacijoje. Vis dėlto perkančiųjų organizacijų laisvę apibrėžti sutarties skyrimo kriterijus riboja Direktyvos 2014/24 67 straipsnio 4 dalis¹⁸. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turėtų įvertinti, ar perkančioji organizacija tenkino šioje nuostatoje nustatytus reikalavimus.

VI. Išvados

84. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi* (Baskų krašto autonominės srities administracinė institucija, atsakinga už skundus dėl administracinių sprendimų, susijusių su viešaisiais pirkimais, Ispanija) pateiktus prejudicinius klausimus:

- „1. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB, turi būti aiškinama taip, kad pagal ją nedraudžiama tokia tvarka, kai perkančiajai organizacijai, taikančiai sutarties skyrimo kriterijus pagal šios direktyvos 67 straipsnio 2 ir 4 dalis, leidžiama nustatyti viešojo pirkimo, vykdomo pagal atviro konkurso procedūrą, specifikacijoje nustatyti etapais grindžiamą pasiūlymų vertinimą.
2. Direktyva 2014/24 turi būti aiškinama taip, kad pagal ją nedraudžiama tokia tvarka, pagal kurią perkančioji organizacija, kuri pirkimo, vykdomo pagal atviro konkurso procedūrą, specifikacijoje nustato etapais grindžiamą pasiūlymų vertinimą, neįpareigojama gauti galutiniame procedūros etape tokio pasiūlymų skaičiaus, kurio pakaktų „tikrai konkurencijai“, kaip tai yra suprantama pagal šios direktyvos 66 straipsnį, užtikrinti.“

¹⁷ Žr. šios išvados 75 punktą.

¹⁸ Žr. šios išvados 61 ir 62 punktus.