



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (štvrtá komora)

z 20. septembra 2018*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Článok 267 ZFEÚ – Právomoc Súdneho dvora – Postavenie orgánu, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania, ako súdu – Smernica 2014/24/EÚ – Postupy verejného obstarávania – Verejná súťaž – Kritériá na vyhodnotenie – Technické posúdenie – Minimálny počet bodov – Posúdenie založené na cene“

Vo veci C-546/16,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Správny orgán príslušný pre odvolania proti správnym rozhodnutiam týkajúcim sa oblasti verejných zákaziek Autonómnej oblasti Baskicko, Španielsko) z 21. októbra 2016 a doručený Súdnemu dvoru 28. októbra 2016, ktorý súvisí s konaním:

Montte SL

proti

Musikene,

SÚDNY DVOR (štvrtá komora),

v zložení: predseda štvrtej komory T. von Danwitz, sudcovia C. Vajda (spravodajca), E. Juhász, K. Jürimäe a C. Lycourgos,

generálny advokát: M. Szpunar,

tajomník: L. Carrasco Marco, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na uznesenie o otvorení ústnej časti konania zo 6. marca 2018 a po pojednávaní zo 16. apríla 2018,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- španielska vláda, v zastúpení: A. Gavela Llopis, splnomocnená zástupkyňa,
- grécka vláda, v zastúpení: A. Dimitrakopoulou a K. Georgiadis, splnomocnení zástupcovia,
- Európska komisia, v zastúpení: E. Sanfrutos Cano a A. Tokár, splnomocnení zástupcovia,

* Jazyk konania: španielčina.

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 26. júna 2018,
vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES (Ú. v. EÚ L 94, 2014, s. 65).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťami Montte SL a Musikene vo veci postupu verejného obstarávania.

Právny rámec

Právo Únie

- 3 Odôvodnenie 90 smernice 2014/24 znie:

„Zákazky by sa mali zadávať na základe objektívnych kritérií, ktoré zabezpečujú dodržiavanie zásad transparentnosti, nediskriminácie a rovnakého zaobchádzania, a to so zreteľom na zabezpečenie objektívneho porovnania relatívnej hodnoty ponúk s cieľom určiť za podmienok efektívnej hospodárskej súťaže, ktorá ponuka je ekonomicky najvýhodnejšou ponukou. Malo by sa výslovne stanoviť, že ekonomicky najvýhodnejšia ponuka by sa mala posudzovať na základe najlepšieho pomeru ceny a kvality, čo by malo vždy zahŕňať prvok ceny alebo nákladov. Rovnako by sa malo spresniť, že takéto posúdenie ekonomicky najvýhodnejšej ponuky by sa mohlo tiež vykonať len na základe cenovej alebo nákladovej efektívnosti. Okrem toho je vhodné pripomenúť, že verejní obstarávatelia môžu podľa vlastného uváženia stanoviť primerané štandardy kvality pomocou technických špecifikácií alebo podmienok plnenia zákazky.

...“

- 4 Podľa odôvodnenia 92 tejto smernice:

„Pri posudzovaní najlepšieho pomeru ceny a kvality by verejní obstarávatelia mali by stanoviť ekonomické a kvalitatívne kritériá súvisiace s predmetom zákazky, ktoré použijú na tieto účely. Uvedené kritériá by tak mali umožniť porovnávacie posúdenie úrovne plnenia, ktorá vyplýva z jednotlivých ponúk vzhľadom na predmet zákazky vymedzený v technických špecifikáciách. V súvislosti s najlepším pomerom ceny a kvality sa v tejto smernici uvádza neúplný zoznam možných kritérií na vyhodnotenie ponúk, ktoré zahŕňajú environmentálne a sociálne aspekty. Verejní obstarávatelia by sa mali nabádať, aby si zvolili kritériá na vyhodnotenie ponúk, ktoré im umožnia nadobudnúť vysoko kvalitné práce, tovar alebo služby, ktoré optimálne vyhovujú ich potrebám.

Zvolené kritériá na vyhodnotenie ponúk by verejného obstarávateľa ďalej nemali oprávňovať na neobmedzenú voľnosť výberu, mala by sa nimi zabezpečiť možnosť účinnej a spravodlivej hospodárskej súťaže a mali by byť k nim priložené požiadavky, ktoré umožňujú efektívne overenie informácií, ktoré poskytli uchádzači.

S cieľom určiť ekonomicky najvýhodnejšiu ponuku by rozhodnutie o zadaní zákazky nemalo vychádzať len z nenákladových kritérií. Kvalitatívne kritériá by preto mali byť sprevádzané nákladovým kritériom, ktorým by na základe voľby verejného obstarávateľa mohla byť cena alebo prístup založený na

nákladovej efektívnosti, ako je napríklad prístup spočívajúci v určení nákladov na životný cyklus. Kritériá na vyhodnotenie ponúk by však nemali mať vplyv na uplatňovanie vnútroštátnych ustanovení, ktoré určujú odplatu za niektoré služby alebo stanovujú pevné ceny za niektoré tovary.“

- 5 Článok 18 uvedenej smernice s názvom „Zásady obstarávania“ v odseku 1 stanovuje:

„Verejní obstarávatelia zaobchádzajú s hospodárskymi subjektmi rovnako a nediskriminačne a konajú transparentným a primeraným spôsobom.

Obstarávanie sa nesmie pripraviť so zámerom vylúčiť ho z rozsahu pôsobnosti tejto smernice ani umelo zúžiť hospodársku súťaž. Hospodárska súťaž sa považuje za umelo zúženú, ak je návrh obstarávania vypracovaný so zámerom neprímerane zvýhodniť či znevýhodniť niektoré hospodárske subjekty.“

- 6 Podľa článku 27 tejto smernice s názvom „Verejná súťaž“:

„1. V prípade verejnej súťaže môže každý hospodársky subjekt, ktorý má záujem, reagovať na výzvu na súťaž predložením ponuky.

Minimálna lehota na prijatie ponúk je 35 dní od dátumu zaslania oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania.

K ponuke sú priložené informácie, ktoré na účely kvalitatívneho výberu požaduje verejný obstarávateľ.

2. Ak verejní obstarávatelia uverejnili predbežné oznámenie, ktoré sa samo osebe nepoužilo ako prostriedok výzvy na súťaž, minimálna lehota na prijatie ponúk stanovená v odseku 1 druhom pododseku tohto článku sa môže skrátiť na 15 dní za predpokladu, že sú splnené všetky tieto podmienky:

- a) predbežné oznámenie obsahovalo všetky informácie, ktoré sa vyžadujú pri oznámení o vyhlásení verejného obstarávania v prílohe V časti B oddiele I, pokiaľ takéto informácie boli k dispozícii v čase, keď sa predbežné oznámenie uverejnilo;
- b) predbežné oznámenie sa zaslalo na uverejnenie v lehote 35 dní až 12 mesiacov pred dátumom zaslania oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania.

3. Ak sa lehota stanovená v odseku 1 druhom pododseku stáva neuplatniteľnou z dôvodu naliehavého stavu, ktorý verejný obstarávateľ náležite odôvodní, verejný obstarávateľ môže stanoviť lehotu, ktorá nebude kratšia ako 15 dní od dátumu zaslania oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania.

4. Verejný obstarávateľ môže lehotu na prijatie ponúk stanovenú v odseku 1 druhom pododseku tohto článku skrátiť o päť dní, ak akceptuje predkladanie ponúk elektronickými prostriedkami v súlade s článkom 22 ods. 1 prvým pododsekom a článkom 22 ods. 5 a 6.“

- 7 Článok 29 smernice 2014/24 s názvom „Rokovacie konanie“ vo svojom odseku 6 stanovuje:

„Rokovacie konanie sa môže uskutočniť v niekoľkých po sebe nasledujúcich fázach s cieľom znížiť počet ponúk, ktoré sa majú prerokovať, pričom sa uplatnia kritériá na vyhodnotenie ponúk uvedené v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, vo výzve na potvrdenie účasti alebo v iných súťažných podkladoch. Verejný obstarávateľ uvedie v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, vo výzve na potvrdenie účasti alebo v iných súťažných podkladoch, či túto možnosť využije.“

8 Článok 30 tejto smernice s názvom „Súťažný dialóg“ vo svojom odseku 4 uvádza:

„Súťažné dialógy sa môžu uskutočniť v niekoľkých po sebe nasledujúcich fázach s cieľom znížiť počet riešení, ktoré sa majú prediskutovať počas fázy dialógu, pričom sa uplatnia kritériá na vyhodnotenie ponúk uvedené v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania alebo v informatívnom dokumente. Verejný obstarávateľ uvedie v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania alebo v informatívnom dokumente, či túto možnosť využije.“

9 Článok 31 uvedenej smernice s názvom „Inovatívne partnerstvo“ vo svojom odseku 5 stanovuje:

„Rokovania počas inovatívneho partnerstva sa môžu uskutočniť v niekoľkých po sebe nasledujúcich fázach s cieľom znížiť počet ponúk, ktoré sa majú prerokovať, pričom sa uplatnia kritériá na vyhodnotenie ponúk uvedené v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, vo výzve na potvrdenie účasti alebo v súťažných podkladoch. Verejný obstarávateľ uvedie v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, vo výzve na potvrdenie účasti alebo v súťažných podkladoch, či túto možnosť využije.“

10 Podľa článku 66 tejto smernice s názvom „Zníženie počtu ponúk a riešení“:

„Ak verejní obstarávatelia využijú možnosť zníženia počtu ponúk, o ktorých sa má rokovať, ako je ustanovené v článku 29 ods. 6, alebo riešení, o ktorých sa má diskutovať, ako je ustanovené v článku 30 ods. 4, urobia tak uplatnením kritérií na vyhodnotenie ponúk uvedených v súťažných podkladoch. Počet, ktorý sa v konečnej fáze dosiahne, zaisťujú skutočnú hospodársku súťaž, pokiaľ bude dostatok ponúk, riešení alebo kvalifikovaných záujemcov.“

11 Článok 67 ods. 1, 2 a 4 smernice 2014/24 s názvom „Kritériá na vyhodnotenie ponúk“ stanovuje:

„1. Bez toho, aby boli dotknuté vnútroštátne zákony, iné právne predpisy alebo správne opatrenia týkajúce sa ceny určitého dodávaného tovaru alebo odplaty za určité poskytované služby, verejní obstarávatelia vychádzajú pri zadávaní verejných zákaziek z ekonomicky najvýhodnejšej ponuky.

2. Ponuka, ktorá je z pohľadu verejného obstarávateľa ekonomicky najvýhodnejšia, sa určí na základe ceny alebo nákladov použitím prístupu založeného na nákladovej efektívnosti, ktorý spočíva napríklad v určení nákladov na životný cyklus v súlade s článkom 68 a môže zahŕňať najlepší pomer ceny a kvality, ktorý sa posúdi na základe kritérií, vrátane kvalitatívnych, environmentálnych a/alebo sociálnych aspektov súvisiacich s predmetom dotknutej verejnej zákazky. Takéto kritériá môže tvoriť napríklad:

- a) kvalita vrátane technického prínosu, estetické a funkčné vlastnosti, prístupnosť, riešenia vhodné pre všetkých používateľov, sociálne, environmentálne a inovačné charakteristické znaky a obchodovanie a jeho podmienky;
- b) organizácia, kvalifikácia a skúsenosti zamestnancov určených na plnenie danej zákazky, ak kvalita určených zamestnancov môže mať významný vplyv na úroveň plnenia zákazky, alebo
- c) záručný a pozáručný servis a technická pomoc, dodacie podmienky, ako je dátum dodania, postup dodania a lehota dodania alebo termín ukončenia.

Prvok nákladov môže mať aj formu pevnej ceny alebo nákladov, na základe čoho budú hospodárske subjekty súťažiť iba v súvislosti s kritériom kvality.

Členské štáty môžu ustanoviť, že verejní obstarávatelia nemôžu použiť iba cenu alebo iba náklady ako jediné kritérium na vyhodnotenie ponúk, alebo obmedziť ich použitie na určité kategórie verejných obstarávateľov alebo určité typy zákaziek.

...

4. Z kritérií na vyhodnotenie ponúk nevyplýva udelenie neobmedzenej voľnosti výberu verejnému obstarávateľovi. Zaisťujú možnosť efektívnej hospodárskej súťaže a sprevádzajú ich špecifikácie, ktoré umožňujú efektívne overenie informácií, ktoré uchádzači poskytnú, s cieľom posúdiť, do akej miery spĺňajú dané ponuky kritériá na ich vyhodnotenie. V prípade pochybností verejný obstarávateľ efektívne overia správnosť informácií a dôkazov, ktoré poskytnú uchádzači.“

Španielske právo

12 Podľa článku 40 ods. 6 Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (konsolidované znenie zákona o verejných zákazkách) prijatého Real Decreto Legislativo 3/2011 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (kráľovský legislatívny dekrét 3/2011, ktorým sa prijíma konsolidované znenie zákona o verejných zákazkách) zo 14. novembra 2011 (BOE č. 276 zo 16. novembra 2011, s. 117729), má podanie osobitného opravného prostriedku v oblasti verejných zákaziek pred podaním správnej žaloby fakultatívny charakter.

13 Článok 150 ods. 4 prvý pododsek konsolidovaného znenia zákona o verejných zákazkách znie takto:

„V prípade, že treba zohľadniť viac ako jedno kritérium, musí byť presne stanovená váha prikladaná každému z nich, čo môže byť vyjadrené definíciou primeraného maximálneho rozpätia. V prípade, že postup zadávania zákazky pozostáva z viacerých etáp, musí byť spresnené, na ktorých z nich sa jednotlivé kritériá uplatnia, ako aj minimálny počet bodov, ktorý musí získať uchádzač, aby mohol pokračovať vo výberovom konaní.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

14 Musikene je nadáciou pôsobiaceou vo verejnom sektore Comunidad Autónoma de Euskadi (Autonómna oblasť Baskicko, Španielsko). V júli 2016 v rámci verejnej súťaže vydala výzvu týkajúcu sa zadania verejnej zákazky na „dodanie nábytku a označenia, špeciálneho hudobného vybavenia, hudobných nástrojov, elektroakustických, nahrávacích a audiovizuálnych zariadení, počítačových a rozmnožovacích zariadení“, ktorej hodnota bola stanovená na 1 157 430,59 eura. Špecifikácie zákazky schválilo vedenie Musikene 14. júla 2016 a oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania bolo uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie* (2016/S 142-257363) 26. júla 2016.

15 Kritériá na vyhodnotenie ponúk boli stanovené v prílohe VII – A týkajúcej sa osobitných administratívnych špecifikácií takto:

„a) ‚prezentácia a opis projektu‘ predstavujúce vážené kritérium s váhou 50 bodov zo 100, ktoré je rozdelené na rôzne vedľajšie podkritériá pre každú z piatich častí, z ktorých sa skladá zákazka. Na každú z týchto častí sa uplatní nasledujúca klauzula:

„Minimálny počet bodov potrebný na pokračovanie vo výberovom konaní: uchádzači, ktorí nedosiahnu 35 bodov za technickú ponuku, nebudú pripustení do ekonomickej etapy.“

b) Vo všetkých častiach sa zníženie ponúknutej ceny zákazky, predstavujúce vážené kritérium s váhou 50 bodov zo 100, posudzuje podľa nasledujúcej stupnice:

„Maximálny počet bodov, ktorý možno dosiahnuť, je 50 bodov. Ponuka, ktorej suma je rovná cene zákazky, sa ohodnotí 0 bodmi.“

Za každé percento zníženia ceny v porovnaní s cenou zákazky sa udelí 5 bodov, v dôsledku čoho sa prideli:

za percentuálne zníženie o 1 % v porovnaní s cenou zákazky: 5 bodov

za percentuálne zníženie o 5 % v porovnaní s cenou zákazky: 25 bodov

za percentuálne zníženie o 10 % v porovnaní s cenou zákazky: 50 bodov.“

- 16 Dňa 11. augusta 2016 Montte podala na Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Správny orgán príslušný pre odvolania proti správnym rozhodnutiam týkajúcim sa oblasti verejných zákaziek Autonómnej oblasti Baskicko, Španielsko) osobitný opravný prostriedok proti uvedeným špecifikáciám. Montte uvádza, že podmienku, podľa ktorej na ďalšie pokračovanie vo výberovom konaní je potrebné na konci technickej etapy dosiahnuť minimálny počet bodov, treba zrušiť z dôvodu, že obmedzuje postup uchádzačov do ekonomickej etapy zadávacieho konania a prakticky pozbavuje významu spoločné váženie technických a ekonomických kritérií stanovených v uvedených špecifikáciách. Montte tvrdí, že na rozdiel od kritéria ceny, ktoré sa na základe daného vzorca uplatní automaticky, technické kritériá podliehajúce menej objektívnemu kvalitatívnemu posúdeniu, sú prakticky vážené 100 % všetkých bodov. V dôsledku uplatnenia takýchto kritérií nebudú podľa názoru spoločnosti Montte posudzovaní uchádzači aj z hľadiska nimi ponúkanej ceny a Musikene teda nemá možnosť zistiť najvýhodnejšiu ponuku formou zváženia všetkých kritérií.
- 17 Musikene sa domnieva, že uvedená podmienka je dôvodná. Uvádza, že vzhľadom na to, že sporná verejná zákazka sa týka inštalácie vybavenia, ktoré bude súčasťou budovy, je odôvodnené požadovať od uchádzačov, aby ich ponuky spĺňali určité minimálne požiadavky spojené s dodržaním lehôt a s technickou kvalitou plnení.
- 18 Vnútroštátny orgán sa domnieva, že právna úprava a vnútroštátna prax, o akú ide vo veci samej, môžu byť v rozpore so smernicou 2014/24. V tejto súvislosti treba uviesť, že sa zdá, že táto smernica umožňuje zavedenie kritérií na vyhodnotenie ponúk uplatňovaných v po sebe nasledujúcich vylučovacích etapách len v konaniach, v ktorých je táto možnosť výslovne stanovená, avšak nie vo verejnej a užšej súťaži, na ktoré sa vzťahujú predpisy, ktoré upravujú ich priebeh osobitným spôsobom. Následne sa vnútroštátny súd domnieva, že systém kritérií na vyhodnotenie ponúk uplatňovaný v po sebe nasledujúcich vylučovacích etapách môže vo verejnej súťaži v rozpore s článkom 66 smernice 2014/24 viesť k narušeniu skutočnej hospodárskej súťaže, pokiaľ uplatnenie hraníc výrazne zníži počet uchádzačov v konečnej etape. Napokon sa tento súd domnieva, že vylučovacia hranica dotknutá vo veci samej, ktorá vyžaduje dosiahnutie minimálne 35 bodov z 50 možných v rámci technického posúdenia, môže zabrániť tomu, aby z hľadiska ceny najkonkurencieschopnejšie ponuky boli posudzované a hodnotené.
- 19 Za týchto podmienok Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Správny orgán príslušný pre odvolania proti správnym rozhodnutiam týkajúcim sa oblasti verejných zákaziek Autonómnej oblasti Baskicko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:
- „1. Bráni smernica [2014/24] vnútroštátnej právnej úprave, akou je článok 150 ods. 4 [konsolidovaného znenia zákona o verejných zákazkách], alebo výkladu či uplatňovaniu uvedenej právnej úpravy, ktoré dovoľujú verejným obstarávateľom stanoviť v súťažných podkladoch týkajúcich sa verejnej súťaže kritériá zadania zákazky, ktoré sa uplatňujú v po sebe nasledujúcich vylučovacích etapách slúžiacich na vylúčenie ponúk, ktoré nedosiahnu vopred určený minimálny počet bodov?

2. V prípade zápornej odpovede na prvú otázku bráni citovaná smernica 2014/24 vnútroštátnej právnej úprave alebo aj výkladu či uplatňovaniu uvedenej právnej úpravy, ktoré používajú vo verejnej súťaži uvedený systém kritérií na vyhodnotenie ponúk, ktoré sa uplatňujú v po sebe nasledujúcich vylučovacích etapách tak, že v poslednej etape nezostane dostatok ponúk na zaistenie skutočnej hospodárskej súťaže?
3. V prípade kladnej odpovede na druhú otázku bráni smernica 2014/24 klauzule, akou je sporná klauzula, podľa ktorej sa cenový faktor hodnotí len v prípade ponúk, ktoré v rámci hodnotenia podľa technických kritérií dosiahli 35 bodov z možných 50 bodov, z dôvodu, že nie je zaistená skutočná hospodárska súťaž alebo sa obchádza požiadavka zadať zákazku uchádzačovi, ktorý predložil ponuku s najlepším pomerom ceny a kvality?“

O prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 20 Na úvod treba preskúmať otázku, či Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Správny orgán príslušný pre odvolania proti správnym rozhodnutiam týkajúcim sa oblasti verejných zákaziek Autonómnej oblasti Baskicko) spĺňa kritériá požadované na to, aby ho bolo možné považovať za vnútroštátny súdny orgán v zmysle článku 267 ZFEÚ.
- 21 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry pri posudzovaní, či má vnútroštátny orgán povahu „súdneho orgánu“, čo je otázka spadajúca výlučne do práva Únie, Súdny dvor zohľadňuje všetky kritériá, akými sú zriadenie tohto orgánu zákonom, jeho trvalý charakter, záväzný charakter jeho jurisdikcie, kontradiktórna povaha konania, použitie právnych predpisov orgánom, ako aj jeho nezávislosť (rozsudok z 24. mája 2016, MT Højgaard a Züblin, C-396/14, EU:C:2016:347, bod 23, ako aj citovaná judikatúra).
- 22 V prejednávanej veci na jednej strane z rozhodnutia vnútroštátneho orgánu vyplýva, že orgán predkladajúci návrh na začatie prejudiciálneho konania je stálym a nezávislým orgánom, ktorý bol zriadený zákonom a ktorý prijíma rozhodnutia výlučne na základe právnych kritérií po uskutočnení kontradiktórneho konania. Pokiaľ ide konkrétnejšie o nezávislosť tohto orgánu, návrh na začatie prejudiciálneho konania spresňuje, že daný orgán nepodlieha žiadnej hierarchii, nedostáva pokyny od tretích osôb a vykonáva svoje funkcie objektívne, nestranne a úplne autonómne.
- 23 Na druhej strane, pokiaľ ide o kritérium záväznej povahy jurisdikcie vnútroštátneho orgánu v zmysle judikatúry Súdného dvora týkajúcej sa článku 267 ZFEÚ, je pravda, že právomoc tohto orgánu podľa článku 40 ods. 6 konsolidovaného znenia zákona o verejných zákazkách má len fakultatívnu povahu. Osoba, ktorá mieni napadnúť zákonnosť postupu verejného obstarávania, si môže vybrať medzi osobitným opravným prostriedkom podaným na orgán predkladajúci návrh na začatie prejudiciálneho konania a správnu žalobou.
- 24 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu však vyplýva, že rozhodnutia vnútroštátneho orgánu, ktorého právomoc nezávisí od dohody účastníkov konania, sú pre daných účastníkov záväzné. Za týchto okolností tento orgán vyhovuje aj kritériu záväznej povahy jeho jurisdikcie (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. októbra 2015, Consorci Sanitari del Maresme, C-203/14, EU:C:2015:664, body 23 až 25).
- 25 Z uvedeného vyplýva, že Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Správny orgán príslušný pre odvolania proti správnym rozhodnutiam týkajúcim sa oblasti verejných zákaziek Autonómnej oblasti Baskicko) spĺňa kritériá, aby ho bolo možné považovať za vnútroštátny súdny orgán v zmysle článku 267 ZFEÚ, a otázky predložené Súdnemu dvoru sú prípustné.

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

- 26 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má smernica 2014/24 vykladať v tom zmysle, že bráni takej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, ktorá verejným obstarávateľom umožňuje stanoviť v špecifikáciách týkajúcich sa zadania zákazky v rámci verejnej súťaže minimálne požiadavky na technické posúdenie, v dôsledku čoho predložené ponuky, ktoré nedosiahnu vopred stanovený minimálny počet bodov po ukončení tohto posudzovania, sú vylúčené z ďalšieho posudzovania založeného tak na technických kritériách, ako aj na cene.
- 27 Podľa článku 27 ods. 1 prvého pododseku smernice 2014/24 síce v rámci verejnej súťaže môže každý hospodársky subjekt, ktorý má záujem, reagovať na výzvu na súťaž predložením ponuky, ale táto smernica umožňuje verejným obstarávateľom v takomto konaní stanoviť minimálne požiadavky v rámci technického posúdenia.
- 28 V tejto súvislosti, ako uviedol generálny advokát v bode 37 svojich návrhov, článok 27 smernice 2014/24 neobsahuje žiadne pravidlo týkajúce sa priebehu zadávacieho konania s výnimkou pravidiel týkajúcich sa minimálnej lehoty na predloženie ponúk od dátumu zaslania oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania.
- 29 Okrem toho odôvodnenie 90 uvedenej smernice pripomína, že verejní obstarávatelia môžu podľa vlastného uváženia stanoviť primerané štandardy kvality pomocou technických špecifikácií alebo podmienok plnenia zákazky, zatiaľ čo odôvodnenie 92 tejto smernice spresňuje, že cieľom danej smernice je nabádať verejných obstarávateľov, aby si zvolili kritériá na vyhodnotenie ponúk, ktoré im umožnia nadobudnúť vysoko kvalitné práce, tovar alebo služby, ktoré optimálne vyhovujú ich potrebám.
- 30 V článku 67 ods. 1 smernice 2014/24 sa uvádza, že verejní obstarávatelia vychádzajú pri zadávaní verejných zákaziek z ekonomicky najvýhodnejšej ponuky. Článok 67 ods. 2 tejto smernice stanovuje, že ponuka, ktorá je z pohľadu verejného obstarávateľa ekonomicky najvýhodnejšia, sa určí na základe ceny alebo nákladov a môže zohľadniť najlepší pomer ceny a kvality, ktorý sa posúdi na základe kritérií, vrátane kvalitatívnych aspektov, akými sú kvalita vrátane technického prínosu.
- 31 Treba dodať, že tieto kritériá – ako vyplýva z odôvodnenia 90 uvedenej smernice a jej článku 67 ods. 4 – majú zabezpečiť dodržiavanie zásad transparentnosti, nediskriminácie a rovnakého zaobchádzania, aby sa zabezpečilo objektívne porovnanie relatívnej hodnoty ponúk, a tým sa zaistila efektívna hospodárska súťaž. To by nebol prípad kritérií, ktoré by verejnému obstarávateľovi priznávali neobmedzenú slobodu výberu [pozri analogicky, pokiaľ ide o smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby (Ú. v. EÚ L 134, 2004, s. 114; Mim. vyd. 06/007, s. 132), rozsudok z 10. mája 2012, Komisia/Holandsko, C-368/10, EU:C:2012:284, bod 87].
- 32 Z tohto dôvodu si verejní obstarávatelia pri dodržaní požiadaviek uvedených v predchádzajúcom bode tohto rozsudku môžu slobodne stanoviť podľa ich potrieb najmä úroveň technickej kvality, akú majú spĺňať predložené ponuky v závislosti od charakteristík a predmetu dotknutej zákazky, a určiť minimálnu hranicu, ktorú tieto ponuky musia dosiahnuť z technického hľadiska. Z tohto hľadiska, ako uviedla Komisia v písomných pripomienkach, článok 67 smernice 2014/24 nebráni možnosti, aby sa vo fáze zadania zákazky vylúčili v prvej etape predložené ponuky, ktoré pri technickom posudzovaní nedosiahli vopred stanovený minimálny počet bodov. Z tohto hľadiska sa zdá, že ponuka, ktorá nedosiahne takúto hranicu, v zásade nezodpovedá potrebám verejného obstarávateľa a nemôže byť

zohľadnená pri zisťovaní ekonomicky najvýhodnejšej ponuky. Verejný obstarávateľ teda v takomto prípade nie je povinný zisťovať, či cena takejto ponuky je nižšia než ceny nevylúčených ponúk, ktoré uvedenú hranicu dosahujú a zodpovedajú tak potrebám verejného obstarávateľa.

- 33 V tejto súvislosti treba ešte spresniť, že verejný obstarávateľ pri zadaní zákazky po uskutočnení technického posudzovania nevyhnutne musí zohľadniť cenu ponúk, ktoré dosiahli z technického hľadiska minimálnu hranicu.
- 34 Tvrdenie uvedené v bode 32 tohto rozsudku nespochybňuje skutočnosť, že smernica 2014/24 výslovne stanovuje pri niektorých postupoch verejného obstarávania, iných než verejná súťaž, možnosť rozdeliť konanie na niekoľko po sebe nasledujúcich etáp, čo je prípad rokovacieho konania (článok 29 ods. 6), súťažného dialógu (článok 30 ods. 4) alebo aj inovatívneho partnerstva (článok 31 ods. 5).
- 35 Ako totiž v podstate uviedol generálny advokát v bode 48 návrhov, z faktu, že smernica 2014/24 pri takých postupoch, aké sú uvedené v článku 29 ods. 6, v článku 30 ods. 4 a v článku 31 ods. 5 uvedenej smernice, umožňuje rozdelenie konania na niekoľko po sebe nasledujúcich etáp, nemožno vyvodiť záver, že dvojstupňové hodnotenie ponúk počas jedinej etapy zadania zákazky nie je prípustné v takej verejnej súťaži, o akú ide vo veci samej.
- 36 V tejto súvislosti treba konštatovať, ako uviedla Komisia v písomných pripomienkach, že možnosť, ktorú tieto ustanovenia priznávajú verejnemu obstarávateľovi, aby zamietol ponuky, ktoré sa, napriek tomu, že spĺňajú minimálne požiadavky, nenachádzajú medzi najlepšimi ponukami, je odôvodnená osobitnou povahou dotknutých konaní, v ktorých by mohlo byť ťažké viesť rokovanie alebo dialóg, ak by sa zachoval nadmerný počet ponúk alebo riešení až do konečnej etapy zadávacieho konania.
- 37 Situácia, o akú ide vo veci samej, sa však odlišuje od situácií, na ktoré sa vzťahujú ustanovenia uvedené v bode 34 tohto rozsudku. Zo špecifikácií týkajúcich sa zadania zákazky dotknutých vo veci samej totiž nevyplýva, že verejný obstarávateľ mal možnosť zamietnuť ponuky spĺňajúce kritériá na vyhodnotenie ponúk a vybrať len najlepšie ponuky. Naopak, podľa uvedených špecifikácií ponukami, ktoré verejný obstarávateľ môže vylúčiť z hodnotenia založeného na cene, sú iba ponuky, ktoré nespĺňajú minimálne požiadavky na technické posúdenie, a teda nezodpovedajú potrebám verejného obstarávateľa. Cieľom takéhoto postupu však nie je obmedziť počet ponúk posudzovaných na základe ceny, pretože všetky predložené ponuky v zásade môžu spĺňať tieto minimálne požiadavky.
- 38 V každom prípade treba pripomenúť, že verejní obstarávatelia sú v celom konaní povinní dodržiavať zásady obstarávania uvedené v článku 18 smernice 2014/24, medzi ktoré patria najmä zásady rovnosti zaobchádzania, transparentnosti a proporcionality.
- 39 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba na prvú otázku odpovedať tak, že smernica 2014/24 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, ktorá verejným obstarávateľom umožňuje zaviesť v špecifikáciách týkajúcich sa zadania zákazky v rámci verejnej súťaže minimálne požiadavky na technické posúdenie, v dôsledku čoho predložené ponuky, ktoré nedosiahnu vopred stanovený minimálny počet bodov, sú po ukončení tohto posudzovania vylúčené z ďalšieho posudzovania založeného tak na technických kritériách, ako aj na cene.

O druhej otázke

- 40 Druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či v prípade zápornej odpovede na prvú otázku sa má článok 66 smernice 2014/24 vykladať v tom zmysle, že bráni takej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, ktorá verejným obstarávateľom v špecifikáciách týkajúcich sa zadania zákazky v rámci verejnej súťaže umožňuje stanoviť minimálne požiadavky na technické posúdenie tak, že ponuky, ktoré nedosiahnu vopred stanovený minimálny počet bodov, sú po ukončení tohto posudzovania vylúčené z nasledujúcich etáp zadania zákazky, a to bez ohľadu na počet zostávajúcich uchádzačov.

- 41 V tejto súvislosti – za predpokladu, že v prejednávanom prípade boli riadne uplatnené podmienky stanovené smernicou 2014/24, najmä jej článkami 18 a 67 –treba uznať, že verejný obstarávateľ zaistil efektívnu hospodársku súťaž. Okrem toho treba najprv spresniť, že aj keby po technickom posúdení zostala verejnému obstarávateľovi na hodnotenie len jediná ponuka, nemusí ju daný obstarávateľ akceptovať (pozri analogicky rozsudok zo 16. septembra 1999, Fracasso a Leitschutz, C-27/98, EU:C:1999:420, body 32 až 34). Za týchto okolností, ak sa verejný obstarávateľ domnieva, že sa postup obstarávania vzhľadom na osobitosti a predmet zákazky vyznačuje nedostatkom efektívnej hospodárskej súťaže, môže toto konanie ukončiť a v prípade potreby začať nové konanie s odlišnými kritériami na vyhodnotenie ponúk.
- 42 Je pravda, že podľa článku 66 smernice 2014/24 verejní obstarávatelia musia v prípade, že využijú možnosť znížiť počet prerokovávaných ponúk podľa článku 29 ods. 6 tejto smernice, alebo využijú možnosť znížiť počet riešení určených na dialóg podľa článku 30 ods. 4 uvedenej smernice, uskutočniť dané zníženie na základe kritérií na vyhodnotenie ponúk uvedených v súťažných podkladoch tak, aby počet vybraných ponúk v konečnej etape zaistil skutočnú hospodársku súťaž, pokiaľ je k dispozícii dostatočný počet ponúk spĺňajúcich požadované podmienky.
- 43 Z dôvodov uvedených v bode 37 tohto rozsudku sa však situácia, o akú ide vo veci samej, odlišuje od situácií uvedených v článku 29 ods. 6 a v článku 30 ods. 4 smernice 2014/24, a preto nespadá pod článok 66 uvedenej smernice. Potreba zaistiť skutočnú hospodársku súťaž až do konečnej etapy konania upravená v článku 66 sa teda nevzťahuje na také verejné súťaže, akou je súťaž vo veci samej.
- 44 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba na druhú otázku odpovedať tak, že článok 66 smernice 2014/24 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, ktorá verejným obstarávateľom umožňuje stanoviť v špecifikáciách týkajúcich sa zadania zákazky v rámci verejnej súťaže minimálne požiadavky na technické posúdenie, v dôsledku čoho predložené ponuky, ktoré nedosiahnu vopred stanovený minimálny počet bodov po ukončení tohto posudzovania, sú vylúčené z nasledujúcich etáp zadania zákazky, a to bez ohľadu na počet zostávajúcich uchádzačov.

O tretej otázke

- 45 Keďže tretia otázka bola položená len za predpokladu, že by Súdny dvor na druhú otázku odpovedal kladne, nie je potrebné odpovedať na tretiu otázku.

O trovách

- 46 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (štvrtá komora) rozhodol takto:

- 1. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ Európskeho parlamentu a Rady z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, ktorá verejným obstarávateľom umožňuje stanoviť v špecifikáciách týkajúcich sa zadania zákazky v rámci verejnej súťaže minimálne požiadavky na technické posúdenie, v dôsledku čoho predložené ponuky, ktoré nedosiahnu vopred stanovený minimálny počet bodov, sú po ukončení tohto posudzovania vylúčené z ďalšieho posudzovania založeného tak na technických kritériách, ako aj na cene.**

2. Článok 66 smernice 2014/24 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, ktorá verejným obstarávateľom umožňuje stanoviť v špecifikáciách týkajúcich sa zadania zákazky v rámci verejnej súťaže minimálne požiadavky na technické posúdenie, v dôsledku čoho predložené ponuky, ktoré nedosiahnu vopred stanovený minimálny počet bodov po ukončení tohto posudzovania, sú vylúčené z nasledujúcich etáp zadania zákazky, a to bez ohľadu na počet zostávajúcich uchádzačov.

Podpisy