



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 20. septembra 2018\*

„Predhodno odločanje – Člen 267 PDEU – Pristojnost Sodišča – Status predložitvenega organa kot sodišča – Direktiva 2014/24/EU – Postopki oddaje javnih naročil – Odprti postopek – Merila za oddajo – Tehnična ocena – Najnižja točkovna vrednost – Ocena na podlagi cene“

V zadevi C-546/16,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (upravni organ za pravna sredstva v postopkih javnega naročanja Baskovske avtonomne skupnosti, Španija) z odločbo z dne 21. oktobra 2016, ki je na Sodišče prispela 28. oktobra 2016, v postopku

**Montte SL**

proti

**Musikene,**

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi T. von Danwitz, predsednik senata, C. Vajda (poročevalec), E. Juhász, sodnika, K. Jürimäe, sodnica, in C. Lycourgos, sodnik,

generalni pravobranilec: M. Szpunar,

sodna tajnica: L. Carrasco Marco, administratorica,

na podlagi pisnega postopka,

na podlagi sklepa o odprtju ustnega dela postopka z dne 6. marca 2018 in obravnave z dne 16. aprila 2018,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za špansko vlado A. Gavela Llopis, agentka,
- za grško vlado A. Dimitrakopoulou in K. Georgiadis, agenta,
- za Evropsko komisijo E. Sanfrutos Cano in A. Tokár, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 26. junija 2018

\* Jezik postopka: španščina.

izreka naslednjo

### **Sodbo**

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago Direktive 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES (UL 2014, L 94, str. 65).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbo Montte SL in Musikene, ki se nanaša na postopek oddaje javnega naročila.

### **Pravni okvir**

#### ***Pravo Unije***

- 3 V uvodni izjavi 90 Direktive 2014/24 je navedeno:

„Javna naročila bi bilo treba oddati na podlagi objektivnih meril, ki zagotavljajo skladnost z načeli transparentnosti, nediskriminacije in enake obravnave, da bi tako zagotovili objektivno primerjavo relativne vrednosti ponudb, s čimer bi v razmerah učinkovite konkurence določili, katera ponudba je ekonomsko najugodnejša ponudba. Izrecno bi bilo treba določiti, da bi morala biti ekonomska najugodnejša ponudba ocenjena glede na najboljše razmerje med ceno in kakovostjo, pri čemer bi moral biti vedno vključen vidik cene ali stroškov. Prav tako bi bilo treba pojasniti, da bi tako oceno ekonomsko najugodnejše ponudbe lahko opravili tudi zgolj na podlagi cene ali stroškovne učinkovitosti. Poleg tega je primerno opozoriti, da imajo javni naročniki možnost, da ustrezne standarde kakovosti določijo s tehničnimi specifikacijami ali pogoji za izvedbo javnega naročila.

[...]“

- 4 V uvodni izjavi 92 te direktive je navedeno:

„Javni naročniki bi morali pri ocenjevanju najboljšega razmerja med ceno in kakovostjo določiti ekonomska in kakovostna merila, povezana s predmetom naročila, ki jih bodo uporabili v ta namen. Ta merila bi morala zato omogočati primerjalno oceno ravni izvedbe, ki jo ponuja posamezni ponudnik, glede na predmet naročila, kakor je opredeljeno v tehničnih specifikacijah. V tej direktivi je v zvezi z najboljšim razmerjem med ceno in kakovostjo določen neizčrpen seznam možnih meril za oddajo javnega naročila, ki zajemajo okoljske in socialne vidike. Javne naročnike bi bilo treba spodbuditi, da izberejo merila za oddajo, ki jim bodo omogočila pridobitev visokokakovostnih gradenj, blaga in storitev, ki najbolj ustrezajo njihovim potrebam.

Izbrana merila za oddajo javnemu naročniku ne bi smela omogočati neomejene svobode izbire in bi morala zagotoviti možnost učinkovite in poštene konkurence, dopolnjevati pa bi jih morala ureditev, ki bi omogočala učinkovito preverjanje informacij, ki jih predložijo ponudniki.

Da bi ugotovili, katera ponudba je ekonomsko najugodnejša, odločitev o oddaji javnega naročila ne bi smela temeljiti le na merilih, ki niso povezana s stroški. Kakovostna merila bi torej morala dopolnjevati merilo stroškov, kar bi lahko bila – po izbiri javnega naročnika – cena ali pristop stroškovne učinkovitosti, na primer izračun stroškov v življenjski dobi. Vendar merila za oddajo ne bi smela vplivati na uporabo nacionalnih predpisov, ki določajo plačilo nekaterih storitev ali postavljajo fiksne cene za določeno blago.“

- 5 Člen 18 navedene direktive, naslovljen „Načela javnega naročanja“, v odstavku 1 določa:

„Javni naročniki obravnavajo gospodarske subjekte enako in nediskriminatorno ter delujejo transparentno in sorazmerno.

Javno naročilo ni zasnovano z namenom, da se izključi iz področja uporabe te direktive ali da se umetno omeji konkurenca. Konkurenca se šteje za umetno omejeno, če je javno naročilo zasnovano z namenom, da neupravičeno zagotavlja boljšo oziroma slabšo obravnavo nekaterih gospodarskih subjektov.“

- 6 Člen 27 te direktive, naslovljen „Odprti postopek“, določa:

„1. V odprtih postopkih lahko vsak zainteresirani gospodarski subjekt predloži ponudbo na podlagi javnega razpisa.

Minimalni rok za prejem ponudb je 35 dni od datuma, ko je bilo poslano obvestilo o javnem naročilu.

Ponudbi se priložijo informacije za ugotavljanje sposobnosti, ki jih zahteva javni naročnik.

2. Če so javni naročniki objavili predhodno informativno obvestilo, ki ni bilo uporabljeno kot sredstvo za objavo javnega razpisa, se lahko minimalni rok za prejem ponudb iz drugega pododstavka odstavka 1 tega člena skrajša na 15 dni, če sta izpolnjena oba naslednja pogoja:

- (a) predhodno informativno obvestilo je vsebovalo vse informacije, zahtevane za obvestilo o javnem naročilu iz oddelka I dela B Priloge V, če so bile navedene informacije na voljo ob objavi predhodnega informativnega obvestila;
- (b) predhodno informativno obvestilo je bilo v objavo poslano najmanj 35 dni in največ 12 mesecev pred datumom, ko je bilo poslano obvestilo o javnem naročilu.

3. Če v nujnem primeru, ki ga javni naročnik ustrezno utemelji, zaradi neizvedljivosti ni mogoče upoštevati roka iz drugega pododstavka odstavka 1, lahko javni naročnik določi rok, ki ni krajši od 15 dni od datuma, ko je bilo poslano obvestilo o javnem naročilu.

4. Javni naročnik lahko za pet dni skrajša rok za prejem ponudb iz drugega pododstavka odstavka 1 tega člena, če se strinja, da se ponudbe lahko oddajo z elektronskimi sredstvi v skladu s prvim pododstavkom člena 22(1) ter členom 22(5) in (6).“

- 7 Člen 29 Direktive 2014/24, naslovljen „Konkurenčni postopek s pogajanjmi“, v odstavku 6 določa:

„Konkurenčni postopki s pogajanjmi se lahko izvajajo v zaporednih fazah, da se na podlagi meril za oddajo javnega naročila, opredeljenih v obvestilu o javnem naročilu, povabilu k potrditvi interesa ali drugem dokumentu v zvezi z oddajo javnega naročila, zmanjša število ponudb, o katerih se je treba pogajati. Javni naročnik v obvestilu o javnem naročilu, povabilu k potrditvi interesa ali drugem dokumentu v zvezi z oddajo javnega naročila navede, ali bo uporabil to možnost.“

- 8 Člen 30 te direktive, naslovljen „Konkurenčni dialog“, v odstavku 4 določa:

„Konkurenčni dialog se lahko izvaja v zaporednih fazah, da se na podlagi meril za oddajo javnega naročila, določenih v obvestilu o javnem naročilu ali opisnem dokumentu, zmanjša število rešitev, o katerih se razpravlja med posamezno fazo dialoga. Javni naročniki v obvestilu o javnem naročilu ali opisnem dokumentu navedejo, ali bodo uporabili to možnost.“

9 Člen 31 navedene direktive, naslovljen „Partnerstvo za inovacije“, v odstavku 5 določa:

„Pogajanja med postopki partnerstev za inovacije se lahko izvajajo v zaporednih fazah, da se na podlagi meril za oddajo javnega naročila, opredeljenih v obvestilu o javnem naročilu, povabilu k potrditvi interesa ali dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, zmanjša število ponudb, o katerih se je treba pogajati. Javni naročnik v obvestilu o javnem naročilu, povabilu k potrditvi interesa ali dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila navede, ali bo uporabil to možnost.“

10 Člen 66 te direktive, naslovljen „Zmanjšanje števila ponudb in rešitev“, določa:

„Če javni naročniki uporabijo možnost zmanjšanja števila ponudb, o katerih se bo pogajalo, kot je določeno v členu 29(6), ali rešitev, o katerih se bo razpravljalo, kot je določeno v členu 30(4), to storijo z uporabo meril za oddajo javnega naročila, navedenih v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. V zadnji fazi tako dobljeno število zagotavlja pravo konkurenco, če je dovolj ponudnikov, rešitev ali kvalificiranih kandidatov.“

11 Člen 67 Direktive 2014/24, naslovljen „Merila za oddajo javnega naročila“, v odstavkih 1, 2 in 4 določa:

„1. Javni naročniki brez poseganja v nacionalne zakone ali druge predpise v zvezi s ceno posameznega blaga ali plačilom posameznih storitev javna naročila oddajo na podlagi ekonomsko najugodnejše ponudbe.

2. Ekonomsko najugodnejša ponudba z vidika javnega naročnika se določi na podlagi cene ali stroškov, ob uporabi pristopa stroškovne učinkovitosti, na primer z izračunom stroškov v življenjski dobi pod pogoji iz člena 68, in lahko zajema tudi najboljše razmerje med ceno in kakovostjo, ocenjeno na podlagi meril, ki se nanašajo na kakovost ter okoljske in/ali socialne vidike, povezane s predmetom zadevnega javnega naročila. Takšna merila lahko na primer vključujejo:

- (a) kakovost, tudi tehnične prednosti, estetske in funkcionalne lastnosti, dostopnost, oblikovanje, prilagojeno vsem uporabnikom, socialne, okoljske in inovativne značilnosti ter trgovanje in pogoje v zvezi z njim;
- (b) organiziranost, usposobljenost in izkušенost osebja, dodeljenega za izvajanje zadevnega javnega naročila, če lahko kakovost zaposlenih bistveno vpliva na raven izvedbe javnega naročila, ali
- (c) poprodajne storitve, tehnično pomoč in pogoje dobave, kot so datum dobave, postopek dobave in rok za dobavo ali dokončanje del.

Stroškovni dejavnik je lahko tudi fiksna cena ali fiksni stroški, na podlagi katerih gospodarski subjekti med seboj konkurirajo zgolj v zvezi z merili kakovosti.

Države članice lahko določijo, da javni naročniki ne smejo uporabiti zgolj cene ali stroškov kot edinega merila pri oddaji javnega naročila, oziroma lahko omejijo uporabo zadevnih meril na nekatere kategorije javnih naročnikov ali nekatere vrste javnih naročil.

[...]

4. Merila za oddajo javnega naročila javnemu naročniku ne dajejo neomejene svobode izbire. Zagotavljati morajo možnost učinkovite konkurence, dopolnjujejo pa jih specifikacije, ki omogočajo učinkovito preverjanje informacij, ki jih predložijo ponudniki, da se tako oceni, kako ponudbe izpolnjujejo merila za oddajo javnega naročila. Javni naročniki v primeru dvoma učinkovito preverijo točnost informacij in dokazil, ki so jih predložili ponudniki.“

## Špansko pravo

12 V skladu s členom 40(6) Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (prečiščeno besedilo zakona o javnih naročilih), ki izhaja iz Real Decreto Legislativo 3/2011 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (kraljeva zakonska uredba 3/2011 o potrditvi prečiščene različice zakona o javnih naročilih) z dne 14. novembra 2011 (BOE št. 276 z dne 16. novembra 2011, str. 117729), je posebno pravno sredstvo na področju javnih naročil pred vložitvijo tožbe v upravnem sporu izbirno.

13 Člen 150(4), prvi pododstavek, prečiščene različice zakona o javnih naročilih določa:

„Kadar se uporabi več meril, je treba navesti relativni ponder za vsako izmed meril, ki je lahko izražen z določitvijo lestvice vrednosti z ustreznim razponom. Če postopek oddaje poteka v več fazah, se navede tudi, v katerih od teh faz se bodo uporabila različna merila in minimalno število točk, ki se od ponudnika zahteva za to, da lahko še naprej sodeluje v izbirnem postopku.“

## Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

14 Musikene je fundacija javnega sektorja Comunidad Autónoma de Euskadi (Baskovska avtonomna skupnost, Španija). Julija 2016 je razpisala odprti postopek za oddajo javnega naročila za „[d]obavo pohištva in znakov, posebne glasbene opreme, glasbil, elektroakustične, avdiovizualne in snemalne opreme ter informacijske in reprografične opreme“, katerega vrednost je bila ocenjena na 1.157.430,59 EUR. Vodstvo fundacije Musikene je 14. julija 2016 odobrilo specifikacijo javnega naročila, obvestilo o javnem naročilu pa je bilo 26. julija 2016 objavljeno v *Uradnem listu Evropske unije* (2016/S 142-257363).

15 V skladu s prilogο VII – A razpisnih pogojev so merila za oddajo javnega naročila:

„(a) ‚predstavitev in opis projekta‘, ki ima ponder 50 od 100 točk in ki se deli na sekundarna podmerila, ki so različna za vsakega od petih sklopov, na katere je naročilo razdeljeno. Poleg tega za vse sklope velja:

‚Minimalni prag prejetih točk, ki je potreben za nadaljevanje sodelovanja v postopku izbire: ponudniki, ki ne prejmejo 35 točk v okviru tehnične ponudbe, ne nadaljujejo v fazo ekonomske presoje.‘

(b) Za vse sklope velja, da se ponujena cena, ki je nižja od ocenjene vrednosti javnega naročila, točkuje glede na ponder 50 točk od 100 točk, in sicer v skladu s to lestvico:

‚Maksimalno število točk je 50. Ponudba po ceni, ki je enaka ocenjeni vrednosti javnega naročila, se oceni z 0 točkami.

Za vsak odstotek nižjo ponudbo glede na vrednost naročila se prizna 5 točk, tako da velja:

1 % nižja cena, kot je ocenjena vrednost naročila: 5 točk;

5 % nižja cena, kot je ocenjena vrednost naročila: 25 točk;

10 % nižja cena, kot je ocenjena vrednost naročila: 50 točk.“

16 Družba Montte je 11. avgusta 2016 pri Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (upravni organ za pravna sredstva v postopkih javnega naročanja Baskovske avtonomne skupnosti, Španija) vložila posebno pravno sredstvo zoper navedeno

specifikacijo. Družba Montte trdi, da je treba pogoj, v skladu s katerim je treba po izvedbi tehnične faze doseči prag najmanjšega števila točk, da je mogoče nadaljnje sodelovanje v izbirnem postopku, razglasiti za nič, ker omejuje dostop ponudnikov do ekonomske faze postopka oddaje javnega naročila ter v praksi odvzema pomen skupnemu ponderiranju tehničnih in ekonomskih meril, ki je določeno z navedeno specifikacijo. Družba Montte trdi, da se za razliko od merila cene, ki se uporablja samodejno na podlagi formule, za tehnična merila, ki so predmet manj objektivne presoje sposobnosti, dejansko uporabi ponderiranje za 100 % vseh točk. Zato družba Montte meni, da z uporabo takšnih meril ponudnikov ni mogoče oceniti enakopravno glede na ceno iz njihove ponudbe, Musikene pa naj torej po ponderiranju vseh meril ne bi mogla prepoznati najugodnejše ponudbe.

- 17 Musikene meni, da je navedeni pogoj upravičen. Trdi, da ker se javno naročilo iz postopka v glavni stvari nanaša na namestitev opreme, ki bo del stavbe, je od ponudnikov upravičeno zahtevati, da njihove ponudbe izpolnjujejo nekatere minimalne pogoje, ki so povezani s spoštovanjem rokov in tehnično kakovostjo storitev.
- 18 Predložitveno sodišče meni, da bi bili lahko nacionalna ureditev in nacionalna praksa iz postopka v glavni stvari v nasprotju z Direktivo 2014/24. Glede tega najprej navaja, da se zdi, da ta direktiva dovoljuje določitev takšnih meril za oddajo naročila, ki se uporabljajo v okviru zaporednih izločevalnih faz, samo v postopkih, za katere je ta možnost izrecno določena, ne pa tudi v odprtih in omejenih postopkih, ki so urejeni s pravili, v katerih je natančno pojasnjen njihov potek. Dalje, meni, da lahko sistem meril za oddajo javnega naročila, ki se uporablja v zaporednih izločevalnih fazah odprtega postopka, ogrozi pravo konkurenco, kadar se zaradi uporabe pragov občutno zmanjša število ponudnikov v zadnji fazi, kar bi pomenilo kršitev člena 66 Direktive 2014/24. Nazadnje meni, da lahko izločitveni prag iz postopka v glavni stvari, s katerim se zahteva vsaj 35 od 50 točk pri tehničnem ocenjevanju, prepreči, da se preučijo in ocenijo ponudbe, ki so cenovno najbolj konkurenčne.
- 19 V teh okoliščinah je Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (upravni organ za pravna sredstva v postopkih javnega naročanja Baskovske avtonomne skupnosti) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil ta vprašanja:
  - „1. Ali Direktiva [2014/24] nasprotuje nacionalni zakonodaji, kot je člen 150(4) [prečiščene različice zakona o javnih naročilih], oziroma praksi glede razlage in uporabe te zakonodaje, ki naročnikom dovoljuje, da v razpisnih pogojih, ki veljajo za oddajo javnega naročila po odprtem postopku, določijo merila za oddajo, ki se uporabljajo v zaporednih fazah, v katerih se izločijo ponudbe, ki ne presegajo minimalnega, vnaprej določenega praga točk?
  2. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, ali Direktiva 2014/24 nasprotuje nacionalni zakonodaji oziroma praksi glede razlage in uporabe te zakonodaje, na podlagi katere se v odprtem postopku omenjeni sistem meril za oddajo, ki se uporabljajo v zaporednih fazah, v katerih se izločijo ponudbe, uporabi tako, da v zadnji fazi ne ostane dovolj ponudb, da bi se zagotovila prava konkurenca?
  3. Če je odgovor na drugo vprašanje pritrdilen, ali Direktiva 2014/24 nasprotuje pravilu, kot je obravnavano, v skladu s katerim se dejavnik cene ocenjuje le za ponudbe, ki so v okviru tehničnih meril dobile 35 od 50 točk, ker se ne zagotavlja prava konkurenca ali ker se obide zahteva, da se naročilo odda za ponudbo, ki ima najboljše razmerje med kakovostjo in ceno?“



## Dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 20 Najprej je treba obravnavati vprašanje, ali Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (upravni organ za pravna sredstva v postopkih javnega naročanja Baskovske avtonomne skupnosti) izpolnjuje merila, da bi ga bilo mogoče šteti za nacionalno sodišče v smislu člena 267 PDEU.
- 21 V zvezi s tem je treba opozoriti, da Sodišče v skladu z ustaljeno sodno prakso pri presoji vprašanja, ali je predložitveni organ „sodišče“, ki je izključno vprašanje prava Unije, upošteva vse elemente, kot so zakonska podlaga tega organa, njegova stalnost, obvezna narava njegove sodne pristojnosti, kontradiktornost postopka, uporaba pravnih pravil s strani tega organa in njegova neodvisnost (sodba z dne 24. maja 2016, MT Højgaard in Züblin, C-396/14, EU:C:2016:347, točka 23 in navedena sodna praksa).
- 22 V obravnavani zadevi na eni strani iz predložitvene odločbe izhaja, da je predložitveni organ stalni in neodvisni organ, ustanovljen na podlagi zakonske določbe, ki svoje odločbe sprejema na podlagi izključno pravnih meril po koncu kontradiktornega postopka. V zvezi z neodvisnostjo tega organa je v tej odločbi natančneje navedeno, da ta, ker nima nikakršnih hierarhičnih vezi in ne prejema navodil tretjih oseb, svoje naloge opravlja objektivno, nepristransko in povsem samostojno.
- 23 Na drugi strani glede obvezne narave sodne pristojnosti predložitvenega organa v smislu sodne prakse Sodišča, ki se nanaša na člen 267 PDEU, velja, da je pristojnost tega organa na podlagi člena 40(6) prečiščene različice zakona o javnih naročilih zgolj izbirna. Tako ima oseba, ki namerava izpodbijati pravilnost postopka oddaje javnega naročila, izbiro med vložitvijo posebnega pravnega sredstva pred predložitvenim organom in vložitvijo tožbe v upravnem sporu.
- 24 Vendar je iz predložitvene odločbe razvidno, da so odločbe predložitvenega organa, katerega pristojnost ni odvisna od dogovora med strankama, zanju zavezujoče. V teh okoliščinah ta organ izpolnjuje tudi merilo v zvezi z obvezno naravo njegove sodne pristojnosti (glej v tem smislu sodbo z dne 6. oktobra 2015, Consorci Sanitari del Maresme, C-203/14, EU:C:2015:664, točke od 23 do 25).
- 25 Na podlagi tega je mogoče ugotoviti, da Órgano Administrativo de Recursos Contractuales Comunidad Autónoma de Euskadi (upravni organ za pravna sredstva v postopkih javnega naročanja Baskovske avtonomne skupnosti) izpolnjuje merila za to, da ga je mogoče šteti za nacionalno sodišče v smislu člena 267 PDEU, in da so vprašanja, postavljena Sodišču, dopustna.

## Vprašanja za predhodno odločanje

### *Prvo vprašanje*

- 26 Predložitveno sodišče želi s prvim vprašanjem v bistvu izvedeti, ali je treba Direktivo 2014/24 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, ki javnim naročnikom dovoljuje, da v specifikaciji javnega naročila, ki se oddaja po odprtem postopku, določijo minimalne zahteve v zvezi s tehničnim ocenjevanjem, tako da so predložene ponudbe, ki po tem ocenjevanju ne dosežejo vnaprej določenega minimalnega točkovnega praga, izločene iz poznejšega ocenjevanja, ki temelji tako na tehničnih merilih kot na ceni.
- 27 Čeprav člen 27(1), prvi pododstavek, Direktive 2014/24 določa, da lahko v odprtih postopkih vsak zainteresirani gospodarski subjekt odda ponudbo na podlagi javnega razpisa, ta direktiva naročnikom dovoljuje, da v okviru tega postopka določijo minimalne zahteve v okviru tehničnega ocenjevanja.

- 28 Glede tega je treba navesti, kot je generalni pravobranilec opozoril v točki 37 sklepnih predlogov, da člen 27 Direktive 2014/24 ne vsebuje nobenega pravila, ki bi se nanašalo na potek postopka oddaje naročila, razen pravil o minimalnem roku za prejem ponudb od datuma, ko je bilo poslano obvestilo o javnem naročilu.
- 29 Poleg tega je v uvodni izjavi 90 navedene direktive opozorjeno, da lahko javni naročniki prosto določijo ustrezne standarde kakovosti z opredelitvijo tehničnih specifikacij ali pogojev za izvedbo javnega naročila, v uvodni izjavi 92 iste direktive pa je pojasnjeno, da je njen cilj spodbuditi javne naročnike, da izberejo merila za oddajo, ki jim bodo omogočila pridobitev visokokakovostnih gradenj, blaga in storitev, ki najbolj ustrezajo njihovim potrebam.
- 30 Člen 67(1) Direktive 2014/24 določa, da javni naročniki javna naročila oddajo na podlagi ekonomsko najugodnejše ponudbe. Člen 67(2) te direktive pa določa, da se ekonomsko najugodnejša ponudba z vidika javnega naročnika določi na podlagi cene ali stroškov in lahko zajema tudi najboljše razmerje med ceno in kakovostjo, ocenjeno na podlagi kvalitativnih meril, kot so kakovost, tudi tehnične prednosti.
- 31 Dodati je treba, da mora biti s temi merili, kot izhaja iz uvodne izjave 90 te direktive in njenega člena 67(4), zagotovljeno spoštovanje načel preglednosti, prepovedi diskriminacije in enakega obravnavanja, da bi se zagotovila objektivna primerjava relativne vrednosti ponudb in s tem učinkovita konkurenca. To ne bi bilo tako, če bi imel naročnik na podlagi meril neomejeno svobodo izbire (glej po analogiji, kar zadeva Direktivo 2004/18 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 7, str. 132), sodbo z dne 10. maja 2012, Komisija/Nizozemska, C-368/10, EU:C:2012:284, točka 87).
- 32 Zato lahko javni naročniki, če spoštujejo zahteve iz prejšnje točke te sodbe, v skladu s svojimi potrebami prosto določijo zlasti raven tehnične kakovosti, ki jo morajo zagotavljati predložene ponudbe glede na značilnosti in predmet zadevnega naročila, in opredelijo minimalni prag, ki ga morajo te ponudbe doseči s tehničnega vidika. V ta namen, kot je navedla Komisija v pisnem stališču, člen 67 Direktive 2014/24 ne nasprotuje možnosti, da se v fazi oddaje naročila na prvem mestu izločijo predložene ponudbe, ki ne dosegajo vnaprej določenega minimalnega točkovnega praga glede tehnične ocene. Glede tega je razvidno, da ponudba, ki tega praga ne dosega, načeloma ne ustreza potrebam javnega naročnika in je pri ugotavljanju ekonomsko najugodnejše ponudbe ni treba upoštevati. Javnemu naročniku torej v tem primeru ni treba ugotavljati, ali je cena v tej ponudbi nižja od cen v ponudbah, ki niso bile izločene in ki dosegajo navedeni prag ter torej ustrezajo potrebam javnega naročnika.
- 33 V tem okviru je treba pojasniti še, da če se javno naročilo odda po izvedbi tehnične ocene, bo moral javni naročnik nujno upoštevati cene v ponudbah, ki dosegajo minimalni prag s tehničnega vidika.
- 34 Ugotovitve iz točke 32 te sodbe ne omajajo okoliščina, ki jo navaja predložitveno sodišče, da je v Direktivi 2014/24 izrecno določena možnost, da nekateri postopki oddaje javnih naročil, ki niso odprti, potekajo v zaporednih fazah, kar velja za konkurenčni postopek s pogajanjem (člen 29(6)), za postopek konkurenčnega dialoga (člen 30(4)) ali za postopek partnerstva za inovacije (člen 31(5)).
- 35 Kot je namreč generalni pravobranilec v bistvu navedel v točki 48 sklepnih predlogov, na podlagi tega, da je v Direktivi 2014/24 možnost poteka v več fazah pridržana za nekatere postopke, kot so tisti iz člena 29(6), člena 30(4) in člena 31(5) te direktive, še ni mogoče sklepati, da dvostopenjsko ocenjevanje ponudb v edini fazi oddaje naročila v okviru odprtega postopka, kakršen je ta iz postopka v glavni stvari, ni dovoljeno.



- 36 Glede tega je treba navesti, kot je trdila Komisija v pisnem stališču, da je možnost, ki je v teh določbah dana javnemu naročniku, in sicer da izloči ponudbe, ki – čeprav izpolnjujejo minimalne zahteve – niso med najboljšimi ponudbami, utemeljena s posebno naravo zadevnih postopkov, v okviru katerih bi bilo morda težko voditi pogajanja ali dialog, če bi se do zadnje faze postopka oddaje javnega naročila ohranilo preveliko število ponudb ali rešitev.
- 37 Vendar se zadeva iz postopka v glavni stvari nanaša na drugačen položaj od tistih, ki so predmet določb, omenjenih v točki 34 te sodbe. Iz specifikacije javnega naročila iz postopka v glavni stvari namreč ni razvidno, da bi imel javni naročnik možnost izločiti ponudbe, ki izpolnjujejo merila za oddajo, in obdržati le najboljše ponudbe. Nasprotno, v skladu z navedeno specifikacijo lahko javni naročnik iz ocenjevanja, ki temelji na ceni, izloči samo tiste ponudbe, ki ne izpolnjujejo minimalnih zahtev v zvezi s tehnično oceno in torej ne ustrezajo potrebam javnega naročnika. Namen takšnega postopanja pa ni omejiti število ponudb, ki bodo ocenjene na podlagi cene, ker lahko načeloma vse predložene ponudbe te minimalne zahteve izpolnjujejo.
- 38 Vsekakor je treba opozoriti, da morajo javni naročniki ves čas postopka spoštovati načela v zvezi z oddajo naročil, ki so navedena v členu 18 Direktive 2014/24, med katerimi so zlasti načelo enakega obravnavanja, preglednosti in sorazmernosti.
- 39 Glede na zgornje preudarke je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba Direktivo 2014/24 razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, ki javnim naročnikom dovoljuje, da v specifikaciji javnega naročila, ki se oddaja po odprtem postopku, določijo minimalne zahteve v zvezi s tehničnim ocenjevanjem, tako da so predložene ponudbe, ki po tem ocenjevanju ne dosežejo vnaprej določenega minimalnega točkovnega praga, izločene iz poznejšega ocenjevanja, ki temelji tako na tehničnih merilih kot na ceni.

### *Drugo vprašanje*

- 40 Predložitveno sodišče želi z drugim vprašanjem v bistvu izvedeti, ali je treba v primeru nikalnega odgovora na prvo vprašanje člen 66 Direktive 2014/24 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, ki javnim naročnikom dovoljuje, da v specifikaciji javnega naročila, ki se oddaja po odprtem postopku, določijo minimalne zahteve v zvezi s tehničnim ocenjevanjem, tako da so predložene ponudbe, ki po tem ocenjevanju ne dosežejo vnaprej določenega minimalnega točkovnega praga, izločene iz poznejših faz oddaje naročila, ne glede na število preostalih ponudnikov.
- 41 Glede tega velja, da če so bili v obravnavanem primeru pogoji iz Direktive 2014/24, zlasti njenih členov 18 in 67, pravilno uporabljeni, potem je treba priznati, da je javni naročnik zagotovil učinkovito konkurenco. Poleg tega je treba v uvodu pojasniti, da tudi če po tehničnem ocenjevanju ostane zgolj ena ponudba, ki jo naročnik lahko upošteva, je ta nikakor ni dolžan sprejeti (glej po analogiji sodbo z dne 16. septembra 1999, Fracasso in Leitschutz, C-27/98, EU:C:1999:420, točke od 32 do 34). V teh okoliščinah lahko javni naročnik, če meni, da v postopku oddaje javnega naročila glede na posebnosti in predmet zadevnega naročila ni učinkovite konkurence, ta postopek konča in po potrebi začne nov postopek z drugačnimi merili za oddajo.
- 42 Na podlagi člena 66 Direktive 2014/24 sicer res velja, da če javni naročniki uporabijo možnost zmanjšanja števila ponudb, o katerih se bo pogajalo, kot je določeno v členu 29(6), ali rešitev, o katerih se bo razpravljalo, kot je določeno v členu 30(4), to storijo z uporabo meril za oddajo javnega naročila, navedenih v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, tako da v zadnji fazi tako dobljeno število preostalih ponudb zagotavlja pravo konkurenco, če je število ponudb, ki izpolnjujejo zahtevane pogoje, zadostno.

- 43 Vendar se zadeva v glavni stvari iz razlogov, ki so navedeni v točki 37 te sodbe, nanaša na položaj, ki je drugačen od položajev iz člena 29(6) in člena 30(4) Direktive 2014/24, tako da ne spada na področje uporabe člena 66 te direktive. Zato se potreba po zagotovitvi prave konkurence do zadnje faze postopka, ki je določena v zadnjem navedenem členu, ne nanaša na odprte postopke, kakršen je ta iz postopka v glavni stvari.
- 44 Glede na navedeno je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 66 Direktive 2014/24 razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, ki javnim naročnikom dovoljuje, da v specifikaciji javnega naročila, ki se oddaja po odprtem postopku, določijo minimalne zahteve v zvezi s tehničnim ocenjevanjem, tako da so predložene ponudbe, ki po tem ocenjevanju ne dosežejo vnaprej določenega minimalnega točkovnega praga, izločene iz poznejših faz oddaje naročila, ne glede na število preostalih ponudnikov.

### *Tretje vprašanje*

- 45 Ker je bilo tretje vprašanje postavljeno zgolj za primer, da bi Sodišče na drugo vprašanje odgovorilo pritrdilno, nanj ni treba odgovoriti.

### **Stroški**

- 46 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

- 1. Direktivo 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES je treba razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, ki javnim naročnikom dovoljuje, da v specifikaciji javnega naročila, ki se oddaja po odprtem postopku, določijo minimalne zahteve v zvezi s tehničnim ocenjevanjem, tako da so predložene ponudbe, ki po tem ocenjevanju ne dosežejo vnaprej določenega minimalnega točkovnega praga, izločene iz poznejšega ocenjevanja, ki temelji tako na tehničnih merilih kot na ceni.**
- 2. Člen 66 Direktive 2014/24 je treba razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, ki javnim naročnikom dovoljuje, da v specifikaciji javnega naročila, ki se oddaja po odprtem postopku, določijo minimalne zahteve v zvezi s tehničnim ocenjevanjem, tako da so predložene ponudbe, ki po tem ocenjevanju ne dosežejo vnaprej določenega minimalnega točkovnega praga, izločene iz poznejših faz oddaje naročila, ne glede na število preostalih ponudnikov.**

Podpisi