



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEP SODIŠČA (četrti senat)

z dne 14. februarja 2019*

„Predhodno odločanje – Javna naročila – Revizijski postopki – Direktiva 89/665/EGS – Člena 1 in 2c – Zahtevki za revizijo zoper odločitve o dovolitvi udeležbe ali o izključitvi ponudnikov – Roki za vložitev zahtevkov za revizijo – Prekluzivni tridesetdnevni rok – Nacionalna ureditev, ki izključuje možnost, da se nezakonitost odločitve o dovolitvi udeležbe uveljavlja v okviru zahtevka za revizijo zoper poznejše akte – Listina Evropske unije o temeljnih pravicah – Člen 47 – Pravica do učinkovitega sodnega varstva“

V zadevi C-54/18,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (deželno upravno sodišče v Piemontu, Italija) z odločbo z dne 27. septembra 2017, ki je na Sodišče prispela 29. januarja 2018, v postopku

Cooperativa Animazione Valdocco Soc. coop. soc. Impresa Sociale Onlus

proti

Consorzio Intercomunale Servizi Sociali di Pinerolo,

Azienda Sanitaria Locale To3 di Collegno e Pinerolo,

ob udeležbi

Ati Cilte Soc. coop. soc.,

Coesa Pinerolo Soc. coop. soc. arl,

La Dua Valadda Soc. coop. soc.,

Consorzio di Cooperative Sociali il Deltaplano Soc. coop. soc.,

La Fonte Soc. coop. soc. Onlus,

Società Italiana degli Avvocati Amministrativisti (SIAA),

Associazione Amministrativisti.it,

Camera degli Avvocati Amministrativisti,

SODIŠČE (četrti senat),

* Jezik postopka: italijanščina.

v sestavi M. Vilaras (poročevalec), predsednik senata, K. Jürimäe, sodnica, D. Šváby, S. Rodin in N. Piçarra, sodniki,

generalni pravobranilec: M. Campos Sánchez-Bordona,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Cooperativa Animazione Valdocco Soc. coop. soc. Impresa Sociale Onlus A. Sciolla, S. Viale in C. Forneris, avvocati,
- za Consorzio Intercomunale Servizi Sociali di Pinerolo V. Del Monte, avvocato,
- za Ati Cilte Soc. coop. soc., Coesa Pinerolo Soc. coop. soc. arl in La Dua Valadda Soc. coop. soc. L. Gili in A. Quilico, avvocati,
- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj s C. Colelli in V. Nunziatom, avvocati dello Stato,
- za nizozemsko vlado M. Bulterman in J. M. Hoogveld, agenta,
- za Evropsko komisijo L. Haasbeek, G. Gattinara in P. Ondrůšek, agenti,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi odloženo z obrazloženim sklepom v skladu s členom 99 Poslovnika Sodišča,

sprejema naslednji

Sklep

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 1(1) in (2) Direktive Sveta 89/665/EGS z dne 21. decembra 1989 o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o uporabi revizijskih postopkov oddaje javnih naročil za preskrbo in javnih naročil za gradnje (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 1, str. 246), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 (UL 2014, L 94, str. 1) (v nadaljevanju: Direktiva 89/665), člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) ter načel enakovrednosti in učinkovitosti.
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Cooperativa Animazione Valdocco Soc. coop. soc. Impresa Sociale Onlus (v nadaljevanju: Cooperativa Animazione Valdocco) na eni strani in Consorzio Intercomunale Servizi Sociali di Pinerolo (v nadaljevanju: CISS di Pinerolo) ter Azienda Sanitaria Locale To3 di Collegno e Pinerolo na drugi v zvezi z oddajo javnega naročila storitev oskrbe na domu začasnemu združenju podjetij, ki so ga ustanovila Ati Cilte Soc. coop. soc., Coesa Pinerolo Soc. coop. soc. arl in La Dua Valadda Soc. coop. soc. (v nadaljevanju: izbrano začasno združenje podjetij).

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Člen 1(1), četrti pododstavek, in (3) Direktive 89/665 določa:

„1. [...]

Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da se v zvezi z naročili s področja uporabe 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)] ali Direktive [2014/23] zagotovi učinkovita in zlasti čim hitrejša revizija odločitev, ki so jih sprejeli naročniki, skladno s pogoji, določenimi v členih od 2 do 2f te direktive, ker je bil[o] s takšnimi odločitvami kršeno pravo Unije na področju javnih naročil ali nacionalni predpisi o prenosu tega prava.

[...]

3. Države članice zagotovijo, da so revizijski postopki v skladu z natančnimi pravili, ki jih lahko določi država članica, na voljo vsaj osebam, ki imajo ali so imele interes za dodelitev določenega javnega naročila in ki jim je z domnevno kršitvijo nastala škoda ali bi jim lahko nastala škoda.“
- 4 Člen 2c te direktive v zvezi z „[r]oki za vložitev zahtevka za revizijo“ določa:

„Če države članice določijo, da je treba vse zahtevke za revizijo zoper naročnikovo odločitev, sprejeto v okviru ali v zvezi s postopkom oddaje javnega naročila s področja uporabe Direktive [2014/24] ali Direktive [2014/23], vložiti pred iztekom določenega roka, znaša ta rok vsaj 10 koledarskih dni od dneva, ki sledi datumu, ko je bila ponudniku ali kandidatu po faksu ali elektronsko poslana naročnikova odločitev, oziroma – če se uporabijo druga komunikacijska sredstva – vsaj 15 koledarskih dni od dneva, ki sledi datumu, ko je ponudniku ali kandidatu poslana naročnikova odločitev, ali da rok poteče po poteku vsaj 10 koledarskih dni od dneva, ki sledi datumu prejema naročnikove odločitve. Vsakemu ponudniku ali kandidatu je treba poleg te naročnikove odločitve sporočiti tudi povzetek ustreznih razlogov. V primeru zahtevka za revizijo v zvezi z odločitvami iz člena 2(1)(b) te direktive, ki niso predmet posebnega obvestila, znaša rok vsaj 10 koledarskih dni od objave zadevne odločitve.“

Italijansko pravo

- 5 Člen 120(2a) Priloge I k decreto legislativo n. 104 – Codice del processo amministrativo (zakonska uredba št. 104 o zakoniku o upravnem postopku) z dne 2. julija 2010 (redni dodatek h GURI št. 156 z dne 7. julija 2010), kakor je bil spremenjen s členom 204 decreto legislativo n. 50 – Codice dei contratti pubblici (zakonska uredba št. 50 o zakoniku o javnih naročilih) z dne 18. aprila 2016 (redni dodatek h GURI št. 91 z dne 19. aprila 2016) (v nadaljevanju: zakonik o upravnem postopku), določa:

„Odločba, s katero se po zaključenem ocenjevanju izpolnjevanja subjektivnih, ekonomskih, finančnih, tehničnih in strokovnih zahtev odredi bodisi izključitev iz postopka javnega naročanja bodisi nadaljnje sodelovanje v tem postopku, se lahko izpodbija v roku tridesetih dni po objavi zadevne odločbe na spletnem mestu naročnika, kot to določa člen 29(1) [zakonika o javnih naročilih]. Opustitev izpodbijanja izključuje možnost naknadnega vlaganja pravnih sredstev zaradi nezakonitosti vseh nadaljnjih aktov, vključno z možnostjo vložitve nasprotne tožbe. Nedopustno je tudi izpodbijanje predloga za oddajo javnega naročila, kjer je to primerno, in vseh ostalih pripravljalnih aktov, ki nimajo neposrednih negativnih učinkov.“

- 6 Člen 29 zakonske uredbe št. 50 o zakoniku o javnih naročilih z dne 18. aprila 2016, kakor je bila spremenjena z decreto legislativo n° 56 (zakonska uredba št. 56) z dne 19. aprila 2017 (redni dodatek h GURI št. 103 z dne 5. maja 2017) (v nadaljevanju: zakonik o javnih naročilih), določa:

„[...] Zaradi zagotavljanja možnosti za morebitno vložitev pravnega sredstva v skladu s členom 120(2a) zakonika o upravnem postopku se v dveh dneh po sprejetju zadevnih aktov objavi tudi odločba, s katero se po zaključenem preverjanju dokumentacije, ki potrjuje neobstoj razlogov za izključitev iz člena 80 ter izpolnjevanje ekonomskih, finančnih, tehničnih in strokovnih zahtev, odredi bodisi izključitev iz postopka javnega naročanja bodisi nadaljnje sodelovanje v tem postopku. V tem dvodnevem roku prejmejo kandidati ali ponudniki obvestilo o sprejetju zadevne odločbe [...], pri čemer se navedejo podatki o pisarni ali računalniški povezavi [...], kjer so na voljo vsi zadevni akti. Rok za vložitev pravnega sredstva iz člena 120(2a) začne teči takrat, ko so akti, na katere se nanaša drugi rok, dejansko na voljo, pri čemer se priloži ustrezna obrazložitev.“

- 7 Člen 53(2) in (3) zakonika o javnih naročilih določa:

„2. Brez poseganja v določbe tega zakonika o javnih naročilih, ki so oddana pod pogojem zaupnosti ali za izvajanje katerih so potrebni posebni varnostni ukrepi, se pravica do vpogleda odloži:

- a) do izteka roka za predložitev ponudb v odprtih postopkih, kar zadeva seznam oseb, ki so oddale ponudbe;
- b) do izteka roka za oddajo ponudb v omejenih postopkih in postopkih s pogajanjem ter neformalnih povabilih k oddaji ponudb, kar zadeva seznam oseb, ki so zaprosile za povabilo k sodelovanju ali izrazile interes, seznam oseb, ki so bile povabljene k oddaji ponudb, in seznam oseb, ki so ponudbe predložile; osebe, katerih zaprosilo za povabilo je bilo zavrnjeno, lahko v seznam oseb, ki so zaprosile za povabilo k sodelovanju ali izrazile interes, vpogledajo po tem, ko naročniki uradno objavijo imena kandidatov, ki bodo povabljeni k sodelovanju;
- c) do oddaje naročila, kar zadeva ponudbe;
- d) do oddaje naročila, kar zadeva postopek preverjanja nepravilnosti v ponudbi.

3. Akti iz odstavka 2 se do izteka predpisanih rokov ne smejo posredovati tretjim osebam ali na kakršen koli način razširjati.“

Spor o glavni stvari in vprašnji za predhodno odločanje

- 8 Z odločbo z dne 19. maja 2017 je družba CISS di Pinerolo na podlagi merila ekonomsko najugodnejše ponudbe naročilo storitev oskrbe na domu na svojem geografskem območju oddala izbranemu začasnemu združenju podjetij za obdobje od 1. junija 2017 do 31. maja 2020.
- 9 Drugouvrščeni subjekt Cooperativa Animazione Valdocco je po oddaji naročila pri predložitvenem sodišču, Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (deželno upravno sodišče za Piemont, Italija), vložil tožbo za razglasitev ničnosti odločbe o oddaji zadevnega javnega naročila in različnih aktov, izdanih v postopku oddaje naročila, med drugim odločitve o neizključitvi izbranega začasnega združenja podjetij, pri čemer je zlasti trdil, da temu združenju ne bi smela biti dovoljena udeležba v razpisnem postopku, saj ni predložilo začasnih varščin v zahtevanem znesku in ni dokazalo, da izpolnjuje pogoje.
- 10 Predložitveno sodišče navaja, da sta javni naročnik in izbrano začasno združenje podjetij vložila ugovor o nedopustnosti tožbe, ker je bila vložena zoper dokončno odločbo o oddaji javnega naročila. V skladu s hitrim postopkom, vzpostavljenim s povezanimi določbami člena 29 zakonika o javnih naročilih in

člena 120(2a) zakonika o upravnem postopku, bi moral subjekt Cooperativa Animazione Valdocco tožbo vložiti v roku tridesetih dni od objave obvestila o aktu o dovolitvi udeležbe ponudnikov v postopku javnega razpisa.

- 11 V zvezi s tem je pojasnilo, da uvedba hitrega postopka za izpodbijanje odločitev o izključitvi ali dovolitvi udeležbe ponudnikov iz člena 120(2a) zakonika o upravnem postopku temelji na potrebi, da se omogoči rešitev spora pred sprejetjem odločitve o oddaji naročila, tako da se izčrpno določi, katere osebe lahko sodelujejo v razpisnem postopku, pred proučitvijo ponudb in posledično imenovanjem izbranega ponudnika.
- 12 Poudarja pa, da je tudi ta hitri postopek mogoče izpodbijati, kar zadeva nekatere vidike, med drugim z vidika prava Unije.
- 13 V zvezi s tem najprej ugotavlja, da se s tem postopkom zahteva, da ponudnik, ki mu ni bila dovoljena udeležba v razpisnem postopku, vložiti zahtevek zoper odločitev o dovolitvi udeležbe ali izključitvi iz postopka vseh ponudnikov, čeprav po eni strani takrat ne more vedeti, komu bo oddano naročilo, ter po drugi strani morda ne bo imel koristi od izpodbijanja odločitve, če ne bo v končnem izboru. Navedeni ponudnik bi moral torej vložiti tožbo na sodišču brez kakršnega koli jamstva, da bo od tega imel konkretno korist, hkrati pa bi moral kriti stroške, povezane s takojšnjo sprožitvijo postopka.
- 14 Predložitveno sodišče trdi, da ponudnik, ki mora tako vložiti tožbo po hitrem postopku, nima ne konkretnega in ne dejanskega interesa, poleg tega pa z uporabo člena 120(2a) zakonika o upravnem postopku dejansko utrpri različne vrste škode. Prva izhaja iz precejšnjih finančnih stroškov, povezanih z vložitvijo več tožb. Druga je povezana s tem, da si lahko v očeh naročnika uniči ugled. Tretja pa zajema negativne posledice za njegovo razvrstitev, saj člen 83 zakonika o javnih naročilih kot negativno merilo določa vpliv tožb, ki jih vložijo ponudniki.
- 15 Predložitveno sodišče nazadnje poudarja, da člen 53 zakonika o javnih naročilih poslabšuje že tako otežen dostop do sodnega varstva v upravnih zadevah s tem, da v odstavku 3 javnim uslužbencem ali osebam, zadolženim za javne storitve, prepoveduje posredovanje ali kakršno koli objavo aktov v okviru postopka oddaje javnega naročila, dostop do katerih je odložen do oddaje naročila, pri čemer je za to zagrožena tudi kazenska sankcija. Glede na zavezujočo naravo te prepovedi osebe, odgovorne za postopek, niso naklonjene razkrivanju upravnih dokumentov ponudnikov, razen odločitve o dovolitvi udeležbe, zaradi česar morajo gospodarski subjekti tožbo vložiti „na slepo“.
- 16 V teh okoliščinah je Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (deželno upravno sodišče v Piemontu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:
 - „1. Ali evropska ureditev na področju pravice do obrambe, pravice do poštenega sojenja in pravice do učinkovitega sodnega varstva, zlasti člena 6 in 13 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu, člen 47 Listine ter člen 1(1) in (2) Direktive 89/665, nasprotuje nacionalnemu predpisu, kakršen je člen 120(2a) zakonika o upravnem postopku, ki od gospodarskega subjekta, ki sodeluje v postopku javnega razpisa, zahteva, da izpodbija odločitev o nadaljnjem sodelovanju drugega gospodarskega subjekta ali o njegovi neizključitvi, in sicer v roku 30 dni od objave obvestila o sprejetju odločbe, ki odreja bodisi nadaljnje sodelovanje bodisi izključitev ponudnikov?
 2. Ali evropska ureditev na področju pravice do obrambe, pravice do poštenega sojenja in pravice do učinkovitega sodnega varstva, zlasti člena 6 in 13 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, člen 47 Listine ter člen 1(1) in (2) Direktive 89/665, nasprotuje nacionalnemu predpisu, kakršen je člen 120(2a) zakonika o upravnem postopku, ki gospodarskemu subjektu preprečuje, da bi po zaključku postopka javnega razpisa, tudi z vložitvijo nasprotne tožbe,

uveljavljaj nezakonitost aktov, ki ostalim gospodarskim subjektom, zlasti izbranemu ponudniku ali tožeči stranki v postopku v glavni stvari, omogočajo nadaljnje sodelovanje v postopku oddaje javnega naročila, če ni pred tem izpodbijal tovrstnega akta v zgoraj navedenem roku?“

Vprašanja za predhodno odločanje

- 17 V skladu s členom 99 Poslovnika lahko Sodišče, če je iz sodne prakse mogoče jasno sklepati, kakšen je odgovor na vprašanje, predloženo v predhodno odločanje, na predlog sodnika poročevalca in po opredelitvi generalnega pravobranilca kadar koli odloči z obrazloženim sklepom.
- 18 V tej zadevi je treba uporabiti navedeni člen.

Dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 19 Najprej je treba opozoriti, da je glede na stališča, predložena Sodišču, vrednost javnega naročila v postopku v glavni stvari znašala 5.684.000 EUR, kar znatno presega mejne vrednosti iz člena 4 Direktive 2014/24.
- 20 V skladu s členom 46 Direktive 2014/23 se za zadevno javno naročilo torej uporablja Direktiva 89/665, predloga za sprejetje predhodne odločbe pa v nasprotju s trditvijo italijanske vlade zato ni mogoče razglasiti za nedopustnega samo na podlagi tega, da v predložitveni odločbi ni bila navedena vrednost tega naročila.
- 21 Predloga za sprejetje predhodne odločbe tudi ni mogoče razglasiti za nedopustnega na podlagi tega, da je v njem Sodišče pozvano, naj preveri prosto presojo italijanskega zakonodajalca pri prenosu Direktive 89/665, kot trdi CISS di Pinerolo. Jasno je namreč, da se postavljeni vprašanja nanašata na razlago več določb te direktive.
- 22 Zato je ta predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten.

Prvo vprašanje

- 23 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 1(1) in (2) Direktive 89/665 v povezavi s členom 47 Listine razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki določa, da je treba zahteve za revizijo zoper odločitve javnih naročnikov o dovolitvi udeležbe ali izključitvi iz postopkov za oddajo javnih naročil vložiti v prekluzivnem roku 30 dni od njihove sporočitve zainteresiranim osebam.
- 24 Najprej je treba spomniti, da lahko v skladu s členom 2c Direktive 89/665 države članice določijo rok za vložitev zahtevkov za revizijo zoper odločitev javnega naročnika, sprejeto v okviru postopka oddaje javnega naročila, ki spada na področje uporabe Direktive 2014/24.
- 25 Ta določba predvideva, da znaša ta rok vsaj 10 koledarskih dni od dneva, ki sledi datumu, ko je bila ponudniku ali kandidatu po faksu ali elektronsko poslana odločitev javnega naročnika, oziroma – če se uporabijo druga komunikacijska sredstva – vsaj 15 koledarskih dni od dneva, ki sledi datumu, ko je ponudniku ali kandidatu poslana odločitev javnega naročnika, ali da rok poteče po poteku vsaj 10 koledarskih dni od dneva, ki sledi datumu prejema odločitve javnega naročnika. Ta ista določba poleg tega določa, da je treba vsakemu ponudniku ali kandidatu poleg te odločitve javnega naročnika sporočiti tudi povzetek ustreznih razlogov.

- 26 Iz besedila člena 2c Direktive 89/665 izhaja tudi, da je tridesetdnevni rok, kot je ta iz postopka v glavni stvari, v katerem se zahtevki za revizijo zoper odločitve javnih naročnikov o dovolitvi udeležbe ali o izključitvi iz postopkov za oddajo javnih naročil, ki spadajo na področje uporabe Direktive 2014/24, vložijo v prekluzivnem roku, ki začne teči od sporočitve odločitve zainteresiranim osebam, načeloma v skladu s pravom Unije, če te odločitve vsebujejo povzetek ustreznih razlogov.
- 27 Poleg tega je s členom 1(1) Direktive 89/665 državam članicam naložena obveznost zagotoviti, da se lahko odločitve, ki jih sprejmejo javni naročniki, učinkovito in čim hitreje preizkusijo. Vendar, kot je Sodišče že poudarilo, se lahko za doseg cilja pospešitve iz Direktive 89/665 določijo prekluzivni roki za zahtevek za revizijo, da se gospodarskim subjektom naloži obveznost, da čim hitreje izpodbijajo pripravljalna dejanja in vmesne odločitve, sprejete v okviru postopka oddaje javnega naročila (glej v tem smislu sodbo z dne 28. januarja 2010, Komisija/Irska, C-456/08, EU:C:2010:46, točka 60 in navedena sodna praksa).
- 28 Sodišče je poleg tega razsodilo, da določitev razumnega prekluzivnega roka za vložitev pravnih sredstev načeloma izpolnjuje zahtevo po učinkovitosti iz Direktive 89/665, če taka določitev pomeni uresničitev temeljnega načela pravne varnosti (sodbi z dne 12. decembra 2002, *Universale-Bau in drugi*, C-470/99, EU:C:2002:746, točka 76, in z dne 21. januarja 2010, *Komisija/Nemčija*, C-17/09, neobjavljena, EU:C:2010:33, točka 22) in če je združljiva s temeljno pravico do učinkovitega sodnega varstva (glej v tem smislu sodbo z dne 11. septembra 2014, *Fastweb*, C-19/13, EU:C:2014:2194, točka 58).
- 29 Vendar je treba cilj pospešitve iz Direktive 89/665 v nacionalno pravo prenesti ob upoštevanju zahtev pravne varnosti. Države članice morajo zato uvesti ureditev v zvezi z roki, ki je dovolj natančna, jasna in pregledna, da lahko posamezniki prepoznajo svoje pravice in obveznosti (glej v tem smislu sodbi z dne 30. maja 1991, *Komisija/Nemčija*, C-361/88, EU:C:1991:224, točka 24, in z dne 7. novembra 1996, *Komisija/Luksemburg*, C-221/94, EU:C:1996:424, točka 22).
- 30 V zvezi s tem države članice pri določitvi postopkovnih pravil v zvezi s pravnimi sredstvi, katerih namen je zagotovitev varstva pravic, ki jih pravo Unije zagotavlja kandidatom in ponudnikom, ki so oškodovani z odločitvami javnih naročnikov, ne smejo kršiti učinkovitosti Direktive 89/665 niti pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Unije, zlasti pravice do učinkovitega pravnega sredstva in poštene obravnave pred nepristranskim sodiščem v skladu s členom 47 Listine (glej v tem smislu sodbo z dne 15. septembra 2016, *Star Storage in drugi*, C-439/14 in C-488/14, EU:C:2016:688, točke od 43 do 45).
- 31 Namen člena 1(1) Direktive 89/665, in sicer zagotovitev učinkovite revizije zoper kršitve upoštevnih določb glede oddaje javnih naročil, je mogoče doseči le, če roki za vložitev teh zahtevkov za revizijo začnejo teči, ko tožeča stranka izve ali bi morala izvedeti za morebitno kršitev teh določb (sodbe z dne 28. januarja 2010, *Uniplex (UK)*, C-406/08, EU:C:2010:45, točka 32; z dne 12. marca 2015, *eVigilo*, C-538/13, EU:C:2015:166, točka 52, in z dne 8. maja 2014, *Idrodinamica Spurgo Velox in drugi*, C-161/13, EU:C:2014:307, točka 37).
- 32 Iz tega izhaja, da je nacionalna ureditev, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki določa, da je treba zahtevke zoper odločitve javnih naročnikov o dovolitvi udeležbe ali izključitvi iz postopkov za oddajo javnih naročil vložiti v prekluzivnem tridesetdnevnem roku, ki začne teči od sporočitve njihove odločitve zainteresiranim osebam, z Direktivo 89/665 združljiva le, če tako sporočene odločitve vsebujejo povzetek ustreznih razlogov, kar zagotavlja, da so zadevne zainteresirane osebe izvedele ali bi lahko izvedele za kršitev prava Unije, ki jo zatrjujejo.
- 33 Učinkovitost sodnega nadzora, zagotovljenega s členom 47 Listine, v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča zahteva, da mora biti zainteresirani osebi omogočeno, da se z razlogi, na katerih temelji odločitev v njeni zadevi, seznanijo bodisi že na podlagi same odločitve bodisi na podlagi dopisa, s katerim so ji ti razlogi posredovani na njeno zahtevo, zato da se ji omogoči obramba njenih pravic v kar najboljših okoliščinah in da se ob popolnem poznavanju razlogov odloči, ali je smiselno, da se

obrbe na pristojno sodišče, slednjemu pa se popolnoma omogoči nadzor nad zakonitostjo zadevne nacionalne odločbe (glej v tem smislu sodbi z dne 15. oktobra 1987 v zadevi Heylens in drugi, 222/86, EU:C:1987:442, točka 15, in z dne 4. junija 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, točka 53).

- 34 Predložitveno sodišče pa ugotavlja, da mora ponudnik, ki namerava izpodbijati odločitev o dovolitvi udeležbe konkurenta, zahtevke za revizijo vložiti v roku tridesetih dni od dneva obvestila, to je v času, ko pogosto ni sposoben ugotoviti, ali ima resnično interes, saj ne ve, ali bo ta konkurent izbran oziroma ali je sam v položaju za pridobitev naročila.
- 35 V zvezi s tem je treba spomniti, da člen 1(3) Direktive 89/665 zahteva, da države članice zagotovijo, da so revizijski postopki v skladu z natančnimi pravili, ki jih lahko določi država članica, na voljo vsaj vsem osebam, ki imajo ali so imele interes za pridobitev določenega javnega naročila in ki jim je z domnevno kršitvijo nastala škoda ali bi jim lahko nastala škoda.
- 36 Ta določba se mora uporabljati zlasti za vsakega ponudnika, ki meni, da je odločitev o dovolitvi udeležbe tekmeca v postopku oddaje javnega naročila nezakonita in da bi mu povzročila škodo, to tveganje pa zadostuje za utemeljitev neposrednega interesa za vložitev zahtevka za revizijo zoper navedeno odločitev, ne glede na škodo, ki bi jo lahko utrpel zaradi dodelitve naročila drugemu kandidatu.
- 37 Sodišče je vsekakor priznalo, da je odločitev o dovolitvi udeležbe ponudnika v postopku oddaje javnega naročila akt, zoper katerega je mogoče v skladu s členom 1(1) in členom 2(1)(b) Direktive 89/665 vložiti samostojno pravno sredstvo v sodnem postopku (glej v tem smislu sodbo z dne 5. aprila 2017, Marina del Mediterráneo in drugi, C-391/15, EU:C:2017:268, točke od 26 do 29 in 34).
- 38 Zato je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba Direktivo 89/665, zlasti njena člena 1 in 2c v povezavi s členom 47 Listine, razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki določa, da je treba zahtevke za revizijo zoper odločitve javnih naročnikov o dovolitvi udeležbe ali izključitvi iz postopkov za oddajo javnih naročil vložiti v prekluzivnem tridesetdnevem roku, ki začne teči od sporočitve odločitve zainteresiranim osebam, če tako sporočene odločitve vsebujejo povzetek ustreznih razlogov, ki zagotavlja, da so zadevne zainteresirane osebe izvedele ali bi lahko izvedele za kršitev prava Unije, ki jo zatrjujejo.

Drugo vprašanje

- 39 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 1(1) in (2) Direktive 89/665 v povezavi s členom 47 Listine razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki določa, da se v primeru, ko zahtevke za revizijo zoper odločitve javnih naročnikov o dovolitvi udeležbe ali izključitvi iz postopkov za oddajo javnih naročil ni vložil v prekluzivnem tridesetdnevem roku od njihove sporočitve zainteresiranim strankam, zainteresirane osebe ne morejo več sklicevati na nezakonitost teh odločitev v okviru tožb zoper poznejše akte, med drugim zoper odločitve o oddaji javnega naročila.
- 40 V zvezi s tem je Sodišče že večkrat razsodilo, da je treba Direktivo 89/665 razlagati tako, da načeloma ne nasprotuje nacionalni ureditvi, v skladu s katero morajo biti vsi zahtevki za revizijo odločitev, ki so jih sprejeli javni naročniki, vloženi v za to določenem roku, pri čemer je vsakršne nepravilnosti v postopku oddaje naročila, navedene v podporo taki zahtevi, treba izpodbijati v tem roku, tako da v primeru prekluzije v nadaljevanju postopka ni mogoče izpodbijati take odločitve niti se sklicevati na tako nepravilnost, če je zadevni rok razumen (sodbe z dne 12. decembra 2002, Universale-Bau in drugi, C-470/99, EU:C:2002:746, točka 79; z dne 27. februarja 2003, Santex, C-327/00, EU:C:2003:109, točka 50, in z dne 11. oktobra 2007, Lämmerzahl, C-241/06, EU:C:2007:597, točka 50).

- 41 Ta sodna praksa temelji na ugotovitvi, da bi bila popolna uresničitev ciljev, ki jim sledi Direktiva 89/665, omajana, če bi se kandidati in ponudniki v vsaki fazi postopka oddaje naročila lahko sklicevali na kršitve pravil o oddaji naročila in tako naročnika silili, naj ponovno izvede celotni postopek, da se te kršitve odpravijo (sodbe z dne 12. decembra 2002, *Universale-Bau in drugi*, C-470/99, EU:C:2002:746, točka 75; z dne 11. oktobra 2007, *Lämmerzahl*, C-241/06, EU:C:2007:597, točka 51, in z dne 28. januarja 2010, *Komisija/Irska*, C-456/08, EU:C:2010:46, točka 52). Tako ravnanje, kolikor lahko brez objektivnega razloga odloži uvedbo revizijskih postopkov, ki je državam članicam naložena z Direktivo 89/665, posega v učinkovito uporabo direktiv Unije na področju javnih naročil (sodba z dne 12. februarja 2004, *Grossmann Air Service*, C-230/02, EU:C:2004:93, točka 38).
- 42 V obravnavanem primeru iz sodne prakse Sodišča izhaja, da je treba Direktivo 89/665, zlasti njen člen 2c, razlagati tako, da načeloma ne nasprotuje temu, da se v primeru, da zahtevek za revizijo zoper odločitev naročnika ni bil vložen v tridesetdnevem roku, kot določa italijanska zakonodaja, ponudnik v okviru revizije zoper poznejše akte ne more več sklicevati na nezakonitost te odločitve.
- 43 Vendar, čeprav se nacionalna pravila o prekluziji sama po sebi ne zdijo v nasprotju z zahtevami iz člena 2c Direktive 89/665, pa ni mogoče izključiti, da bi lahko v posebnih okoliščinah ali glede na nekatere izvedbene določbe njihova uporaba posegla v pravice, ki jih posameznikom podeljuje pravo Unije, zlasti pravico do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča, določeno v členu 47 Listine (glej v tem smislu sodbi z dne 27. februarja 2003, *Santex*, C-327/00, EU:C:2003:109, točka 57, in z dne 11. oktobra 2007, *Lämmerzahl*, C-241/06, EU:C:2007:597, točki 55 in 56).
- 44 Sodišče je tako že imelo priložnost razsoditi, da je treba Direktivo 89/665 razlagati tako, da nasprotuje temu, da se pravila o prekluziji iz nacionalnega prava uporabijo tako, da je ponudniku dostop do pravnega sredstva zoper nezakonite odločbe zavržen, če je lahko v bistvu za nezakonitost izvedel šele po izteku prekluzivnega roka (glej v tem smislu sodbi z dne 27. februarja 2003, *Santex*, C-327/00, EU:C:2003:109, točka 60, in z dne 11. oktobra 2007, *Lämmerzahl*, C-241/06, EU:C:2007:597, točke od 59 do 61 in 64).
- 45 Poleg tega je treba poudariti, kot je navedeno v točki 31 tega sklepa, da je Sodišče razsodilo tudi, da je učinkovite revizije zoper kršitve upoštevni določb na področju oddaje javnih naročil mogoče doseči le, če roki za vložitev teh zahtevkov za revizijo začnejo teči, ko tožeča stranka izve ali bi morala izvedeti za morebitno kršitev teh določb (glej v tem smislu sodbo z dne 12. marca 2015, *eVigilo*, C-538/13, EU:C:2015:166, točka 52 in navedena sodna praksa).
- 46 Zato mora predložitveno sodišče odločiti, ali je v okoliščinah zadeve v postopku v glavni stvari Cooperativa Animazione Valdocco na podlagi obvestila o odločitvi javnega naročnika o dovolitvi udeležbe začasnega združenja podjetij v postopku v skladu s členom 29 zakonika o javnih naročilih vedela oziroma bi lahko vedela za razloge za nezakonitost te odločitve, ki jih zatrjuje, in sicer ker ni bila položena varščina v zahtevanem znesku in ni bilo dokazano izpolnjevanje pogojev za udeležbo, in ali je bila tako dejansko v položaju, da bi lahko vložila tožbo v prekluzivnem tridesetdnevem roku iz člena 120(2a) zakonika o upravnem postopku.
- 47 Poleg tega se mora zlasti prepričati, da v okoliščinah zadeve v postopku v glavni stvari povezana uporaba določb člena 29 ter člena 53(2) in (3) zakonika o javnih naročilih, ki urejajo dostop do ponudb in njihovo razširjanje, ne izključuje možnosti, da je Cooperativa Animazione Valdocco dejansko vedela za nezakonitost odločitve o dovolitvi udeležbe začasnega združenja podjetij, ki jo zatrjuje, in da bi lahko vložila zahtevek za revizijo v prekluzivnem roku iz člena 120(2a) zakonika o upravnem postopku, ki začne teči, ko zanjo izve.
- 48 Dodati je treba, da je naloga nacionalnega sodišča, da za nacionalno ureditev, za katero je pristojno, poda razlago, ki je v skladu s ciljem Direktive 89/665. Če takšna razlaga ni mogoča, ne sme uporabljati nacionalnih določb, ki so v nasprotju s to direktivo (glej v tem smislu sodbo z dne 11. oktobra 2007 v zadevi *Lämmerzahl*, C-241/06, EU:C:2007:597, točki 62 in 63), saj je njen člen 1(1) brezpogojen in

dovolj jasen, da se uveljavlja zoper javnega naročnika (sodbi z dne 2. junija 2005, Koppensteiner, C-15/04, EU:C:2005:345, točka 38, in z dne 11. oktobra 2007, Lämmerzahl, C-241/06, EU:C:2007:597, točka 63).

- 49 Glede na zgoraj navedeno je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba Direktivo 89/665, zlasti njena člena 1 in 2c v povezavi s členom 47 Listine, razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki določa, da če se zahtevek za revizijo zoper odločitve javnih naročnikov o dovolitvi udeležbe ponudnikov v postopku za oddajo javnih naročil ne vloži v prekluzivnem tridesetdnevem roku od njihove sporočitve, zainteresirane osebe nezakonitosti navedenih odločitev v okviru zahtevkov za revizijo zoper poznejše akte in zlasti zoper odločitve o oddaji javnega naročila ne morejo več uveljavljati, pod pogojem, da se je mogoče na tako prekluzijo zoper navedene zainteresirane osebe sklicevati le, če so se prek navedene sporočitve seznanile ali lahko seznanile z nezakonitostjo, ki jo zatrjujejo.

Stroški

- 50 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

- 1. Direktivo Sveta 89/665/EGS z dne 21. decembra 1989 o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o uporabi revizijskih postopkov oddaje javnih naročil za preskrbo in javnih naročil za gradnje, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014, ter zlasti njena člena 1 in 2c v povezavi s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, je treba razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki določa, da je treba zahtevke za revizijo zoper odločitve javnih naročnikov o dovolitvi udeležbe ali izključitvi iz postopkov za oddajo javnih naročil vložiti v prekluzivnem tridesetdnevem roku, ki začne teči od sporočitve odločitve zainteresiranim osebam, če tako sporočene odločitve vsebujejo povzetek ustreznih razlogov, ki zagotavlja, da so zadevne zainteresirane osebe izvedele ali bi lahko izvedele za kršitev prava Unije, ki jo zatrjujejo.**
- 2. Direktivo 89/665, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2014/23, in zlasti njena člena 1 in 2c v povezavi s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, je treba razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki določa, da se v primeru, ko se zahtevek za revizijo zoper odločitve javnih naročnikov o dovolitvi udeležbe ponudnikov v postopku za oddajo javnih naročil ne vloži v prekluzivnem tridesetdnevem roku od njihove sporočitve, zainteresirane osebe nezakonitosti navedenih odločitev v okviru zahtevkov za revizijo zoper poznejše akte in zlasti zoper odločitve o oddaji javnega naročila ne morejo več uveljavljati, pod pogojem, da se je mogoče na tako prekluzijo zoper navedene zainteresirane osebe sklicevati le, če so se prek navedene sporočitve seznanile ali lahko seznanile z nezakonitostjo, ki jo zatrjujejo.**

Podpisi