Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 14. julija 2016*

„Predhodno odločanje — Javna naročila storitev — Direktiva 2004/18/ES — Člen 53(2) — Merila za oddajo — Ekonomsko najugodnejša ponudba — Metoda ocenjevanja — Pravila ponderiranja — Obveznost naročnika, da v javnem razpisu opredeli ponderje meril za oddajo — Obseg obveznosti“

V zadevi C-6/15,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Raad van State (državni svet, Belgija) z odločbo z dne 6. januarja 2015, ki je prispela na Sodišče 12. januarja 2015, v postopku

TNS Dimarso NV

proti

Vlaams Gewest,

SODIŠČE (četrti senat),

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

generalni pravobranilec: P. Mengozzi,

sodni tajnik: I. Illéssy, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 13. januarja 2016,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za TNS Dimarso NV P. Flamey, G. Verhelst in A. Lippens, odvetniki,

— za belgijsko vlado J.-C. Halleux, N. Zimmer in C. Pochet, agenti, skupaj z R. Vander Hulstom, D. D'Hooghejem in N. Kiekensom, odvetniki,

— za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj s S. Varonejem, avvocato dello Stato,

— za Evropsko komisijo E. Manhaeve in A. Tokár, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 10. marca 2016

izreka naslednjo

* Jezik postopka: nizozemščina.

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 53(2) Direktive 2004/18/ES 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), in sicer glede na načelo enakega obravnavanja ponudnikov in obveznosti preglednosti, ki iz njega izhaja.

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbo TNS Dimarso NV (v nadaljevanju: Dimarso) in Vlaams Gewest (regija Flamska) v zvezi z zakonitostjo metode ocenjevanja ponudb ponudnikov v okviru oddaje javnega naročila storitev, ki jo je organiziral ta subjekt.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 V uvodni izjavi 46 Direktive 2004/18 je navedeno:

„Naročila je treba oddati na podlagi objektivnih meril, ki zagotovijo skladnost z načeli transparentnosti, nediskriminacije in enakopravnosti med ponudniki in ki jamčijo ocenjevanje ponudb v razmerah učinkovite konkurence. Zato je primerno dovoliti uporabo samo dveh meril za oddajanje naročila: ‚najnižja cena' in ‚ekonomsko najugodnejša ponudba'.

Da bi zagotovili skladnost z načelom enakopravnosti med ponudniki pri oddajanju naročil, je primerno določiti – na podlagi sodne prakse – obveznost zagotovitve potrebne transparentnosti, ki naj omogoči ustrezno obveščenost vseh ponudnikov o merilih in ureditvi, ki se bodo uporabljali pri določanju ekonomsko najugodnejše ponudbe. Zaradi tega je obveznost naročnikov, da dovolj zgodaj navedejo merila za oddajanje naročila in relativno utež za vsakega izmed teh meril, da se lahko ponudniki z njimi seznanijo pri pripravi svojih ponudb. Naročniki lahko odstopijo od navajanja uteži meril za oddajanje naročila v ustrezno upravičenih primerih, ki jih morajo biti sposobni obrazložiti, kadar je uteži nemogoče določiti vnaprej, zlasti zaradi zapletenosti naročila. V takih primerih morajo navesti seznam meril, razvrščenih v padajočem zaporedju pomembnosti.

Če se naročniki odločijo oddati naročilo za ekonomsko najugodnejšo ponudbo, morajo oceniti ponudbe, da bi določili, katera ponudba zagotavlja največjo vrednosti za uporabljena javna sredstva. V zvezi s tem morajo določiti ekonomska in kvalitativna merila, ki morajo celovito omogočati določitev ekonomsko najugodnejše ponudbe za naročnika. Določitev teh meril je odvisna od predmeta naročila, ker morajo omogočati oceno kakovosti izvedbe, ponujene v vsaki ponudbi, glede na predmet naročila, kakor je definiran v tehničnih specifikacijah, ter največje vrednosti za uporabljena javna sredstva vsake ponudbe, ki jo je treba oceniti.

[…]“

4 Člen 2 Direktive 2004/18 določa:

„Naročniki morajo obravnavati gospodarske subjekte enakopravno in nediskriminacijsko ter delovati transparentno.“

5 Člen 53 te direktive, naslovljen „Merila za izbiro najugodnejše ponudbe“, določa:

„1. Brez poseganja v nacionalne zakone, podzakonske akte in druge predpise v zvezi s plačilom nekaterih storitev morajo naročniki javna naročila oddati na podlagi naslednjih meril:

(a) če je naročilo oddano na podlagi ekonomsko najugodnejše ponudbe s stališča naročnika, na podlagi različnih meril, ki so vezana na predmet javnega naročila, na primer kakovosti, cene, tehničnih prednosti, estetskih in funkcionalnih lastnosti, okoljskih značilnosti, tekočih stroškov, stroškovne učinkovitosti, poprodajnih storitev in tehnične pomoči, datuma dobave ter roka za dobavo ali dokončanje del; ali

(b) samo na podlagi najnižje cene.

2. Brez poseganja v določbe iz tretjega pododstavka mora naročnik – v primeru iz odstavka 1(a) v javnem razpisu ali v razpisni dokumentaciji ali v primeru konkurenčnega dialoga v opisnem dokumentu – navesti relativne uteži [ponderje], ki veljajo za vsako merilo, ki je izbrano za določitev ekonomsko najugodnejše ponudbe.

Te uteži [ponderji] se lahko izrazijo z določitvijo razpona, katerega maksimalni obseg je treba primerno prilagoditi.

Če po mnenju naročnika tehtanje meril ni mogoče določiti zaradi dokazljivih razlogov, mora naročnik – v javnem razpisu ali razpisni dokumentaciji ali v primeru konkurenčnega dialoga v opisnem dokumentu – navesti merila v padajočem zaporedju njihove pomembnosti.“

Belgijsko pravo

6 Člen 16 zakona z dne 24. decembra 1993 o javnih naročilih in nekaterih naročilih gradenj, blaga in storitev, v različici, ki se uporablja v postopku v glavni stvari, določa:

„V okviru splošnega ali omejenega razpisnega postopka se naročilo odda ponudniku, ki je predložil najprivlačnejšo pravilno ponudbo ob upoštevanju meril za oddajo, ki morajo biti navedena v razpisni dokumentaciji ali, odvisno od primera, v obvestilu o javnem naročilu. Naročilo se odda ponudniku, ki je predložil najugodnejšo pravilno ponudbo ob upoštevanju meril za oddajo, ki morajo biti navedena v razpisni dokumentaciji ali, odvisno od primera, v obvestilu o javnem naročilu. Merila za oddajo morajo biti povezana s predmetom naročila, na primer kakovost proizvodov ali storitev, cena, tehnične prednosti, estetske in funkcionalne lastnosti, okoljske značilnosti, socialni in etični vidik, tekoči stroški, stroškovna učinkovitost, poprodajna storitev in tehnična pomoč, datum dobave ter rok za dobavo ali izvedbo. […]“

7 Člen 115 kraljevega odloka z dne 8. januarja 1996 o javnih naročilih gradenj, blaga in storitev ter koncesijah za javne gradnje, v različici, ki se uporablja v postopku v glavni stvari, določa:

„Naročnik izbere pravilno ponudbo, ki jo je ocenil kot najprivlačnejšo, na podlagi meril, ki se razlikujejo glede na naročilo. […]

Brez poseganja v zakone, podzakonske akte in druge predpise v zvezi s plačilom nekaterih storitev, naročnik v razpisni dokumentaciji oziroma po potrebi v obvestilu o javnem naročilu navede vsa merila za oddajo, po možnosti v padajočem vrstnem redu glede na pomembnost, ki jim je pripisana, kar je v tem primeru navedeno v razpisni dokumentaciji. Če te navedbe ni, so vsa merila enakovredna.

[…]“

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

8 Regija Flamska je z obvestilom, objavljenim v *Uradnem listu Evropske unije* z dne 31. januarja 2012, začela postopek javnega razpisa za oddajo javnega naročila storitev, naslovljen „Woonsurvey 2012: survey naar de woning en de woonconsument in Vlaanderen“, katerega cilj je bila izvedba obsežne ankete o stanovanjskih zadevah in uporabnikih stanovanj na Flamskem (Belgija). Ocenjen znesek tega naročila je bil 1.400.000 EUR skupaj z davkom na dodano vrednost (DDV).

9 V javnem razpisu tega naročila sta bili navedeni ti merili za oddajo:

„1 Kakovost ponudbe (50/100) Kakovost priprave, organizacije in izvedbe dela na terenu, kodiranja in prve obdelave podatkov. Ponujene storitve morajo biti opisane čim podrobneje. Iz ponudbe mora biti jasno razvidno, da lahko ponudnik izpolni celotno naročilo (najmanj 7000 enot naključnega vzorca/največ 10.000 enot naključnega vzorca) v predvidenem 12-mesečnem izvedbenem roku.

2 Cena (50/100) Stroški za izvedbo naročila za osnovni naključni vzorec (7000 enot naključnega vzorca) in stroški na tranšo 500 dodatnih razpoložljivih naslovov (skupaj z DDV).“

10 Ponudbe so oddali štirje ponudniki, ki so glede na poročilo o ugotavljanju usposobljenosti izpolnjevali minimalne zahteve glede tehnične sposobnosti. Način ocenjevanja ponudb je bil v poročilu o oddaji naročila z dne 23. marca 2012 predstavljen tako:

„Komisija je nato ocenila ponudbe.

Štiri ponudbe so bile ocenjene in primerjane med seboj na podlagi zgoraj navedenih meril. Najprej so bile ponudbe preučene in ocenjene na podlagi merila ‚kakovost‘. Pri tem je vsaka ponudba soglasno dobila določeno oceno (visoka – zadostna – nizka). Nato je sledilo merilo ‚cena‘.

Na podlagi teh ocen je bil sestavljen dokončni vrstni red.“

11 Iz poročila o oddaji naročila je razvidno, da so, kar zadeva prvo merilo, to je kakovost ponudb, družba Dimarso in dva druga ponudnika dobili oceno „visoka“, četrti ponudnik pa je dobil oceno „nizka“. Glede drugega merila, torej cene, je v poročilu o oddaji naročila navedeno:

„Pregled:

Spodnji pregled zajema ceno za izvedbo osnovnega naročila (7000 enot naključnega vzorca) na eni strani in izvedbo poizvedb po tranšah po 500 (skupaj z DDV):

Ponudba	Merilo 2(a) – Cena (skupaj z DDV) osnovno naključno vzorčenje (N = 7000)	Merilo 2(b) – Cena (skupaj z DDV) tranša po 500 dodatnih vzorcev
[Dimarso]	987.360,00 EUR	69.575,00 EUR
Ipsos Belgium NV	913.570,00 EUR	55.457,00 EUR
New Information & Data NV	842.607,70 EUR	53.240,00 EUR
Significant GfK NV	975.520,15 EUR	57.765,40 EUR“

12 Z uporabo teh dveh meril je bila končna razvrstitev ponudnikov v poročilu o oddaji naročila taka:

„Razvrstitev	Ponudba	Merilo 1	Merilo 2(a)	Merilo 2(b)
1.	Ipsos Belgium	visoka	913.570,00 EUR	55.457,00 EUR
2.	Significant GfK	visoka	975.520,15 EUR	57.765,40 EUR
3.	[Dimarso]	visoka	987.360,00 EUR	69.575,00 EUR
4.	New Information & Data	nizka	842.607,70 EUR	53.240,00 EUR“

13 Z odločbo regije Flamska, ki jo zastopa flamska ministrica za energijo, stanovanjske zadeve, naselja in socialne zadeve, z dne 11. aprila 2012 je bilo naročilo oddano družbi Ipsos Belgium. V zahtevku za revizijo družbe Dimarso, vloženem 14. junija 2012, se predlaga razveljavitev te odločbe. Po mnenju vlagateljice zahtevka za revizijo naj bi se ponudbe v izpodbijani odločbi preučevale na podlagi ponderjev „visoka – zadostna – nizka“, ki v javnem razpisu niso bili navedeni v zvezi z merilom kakovosti ponudb, in na podlagi elementov „cene“, navedenih v zvezi z merilom cene, ne da bi se opravile ustrezna preučitev, primerjava in končna ocena ponudb ob upoštevanju meril za oddajo, kot so bila navedena v razpisni dokumentaciji, vključno s ponderjem „50/100“ za vsako merilo za oddajo, kot je bil določen v razpisni dokumentaciji.

14 Raad van State (državni svet, Belgija) navaja, da gre tako v uvodni izjavi 46 kot v členu 53(2) Direktive 2004/18 le za izraza „merila“ in njihovo „relativno utež [ponder]“, metoda ocenjevanja in pravila ponderiranja pa niso nikjer izrecno omenjeni. Predložitveno sodišče poudarja, da izbira metode ocenjevanja ni nevtralna, ampak nasprotno lahko odločilno vpliva na rezultat ocenjevanja ponudb na podlagi meril za oddajo. V zvezi s tem navaja ceno kot merilo za oddajo, v okviru katerega se lahko naročnik na primer odloči za bodisi uporabo pravila sorazmernosti, bodisi dodelitev največ točk za cenovno najnižjo ponudbo ali nič točk za cenovno najvišjo ponudbo in uporabo linearne interpolacije za vmesne ponudbe, bodisi za priznanje največje ugodnosti ponudbi s sredinsko ceno.

15 Sodišče naj bi v sodbi z dne 24. januarja 2008, Lianakis in drugi (C-532/06, EU:C:2008:40, točke 38, 44 in 45), presodilo, da člen 36(2) Direktive Sveta 92/50/EGS z dne 18. junija 1992 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil storitev (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 1, str. 322), ki je določba, ki je v bistvu enaka členu 53(2) Direktive 2004/18, nasprotuje temu, da naročnik po objavi razpisne dokumentacije ali obvestila o javnem naročilu naknadno določi koeficiente in pravila ponderiranja ter podmerila k merilom za oddajo, navedenim v enem od teh dokumentov, če ponudniki s temi pravili in koeficienti ponderiranja ter podmerili niso bili predhodno seznanjeni. Sodišče naj bi tako štelo, da ne le *ex post* določitev „koeficientov ponderiranja“, temveč tudi *ex post* določitev „podmeril“ ni v skladu z določbami prava Unije.

16 Predložitveno sodišče ugotavlja, da se v obravnavani zadevi postavlja vprašanje, ali se je Sodišče s tem dodatnim sklicevanjem na „podmerila“ nanašalo tudi na način, kako je potekalo ocenjevanje meril za oddajo, kar naj bi bilo podobno pravilom ponderiranja. Zato naj ne bi bilo enostavno izločiti trditve, da se je Sodišče z uporabo pojma „podmerila“ prav tako nanašalo na metodo ocenjevanja. Vendar naj ravno tako ne bi bilo očitno, da iz sodbe z dne 24. januarja 2008, Lianakis in drugi (C-532/06, EU:C:2008:40), izhaja, da bi morala biti tudi metoda ocenjevanja sporočena ponudnikom, ter še manj, da bi morala biti ta metoda vedno določena vnaprej. Vsekakor naj bi bilo mogoče skleniti, da se vprašanje, ki je bilo postavljeno v zadevi, ki je bila podlaga za to sodbo, ni izrecno nanašalo na *a posteriori* določitev metode ocenjevanja, in da zato ni imelo enakega obsega kot vprašanje, ki se postavlja v tej zadevi.

17 Po mnenju predložitvenega sodišča Sodišče tega vprašanja prav tako ni izrecno obravnavalo niti v sodbi z dne 21. julija 2011, Evropaïki Dynamiki/EMSA (C-252/10 P, neobjavljena, EU:C:2011:512), v kateri s sklicevanjem na sodbo z dne 24. januarja 2008, Lianakis in drugi (C-532/06, EU:C:2008:40), vztraja pri tem, da je treba zakonitost uporabe podmeril in njihovo ponderiranje vedno preučiti glede na načelo enakega obravnavanja in obveznost preglednosti, ki iz njega izhaja. Zato po mnenju predložitvenega sodišča ti sodbi ne dajeta odgovora oziroma vsaj ne odločilnega odgovora na vprašanje, ki se postavlja v postopku v glavni stvari, in sicer, ali mora biti metoda ocenjevanja ponudb, torej konkretna metoda, ki jo bo naročnik uporabil za oceno teh ponudb, prav tako prej sporočena ponudnikom.

18 Ob upoštevanju navedenega je Raad van State (državni svet) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba člen 53(2) Direktive 2004/18[…] samega zase in v povezavi z dosegom načel prava Unije o enakosti in preglednosti pri oddaji javnih naročil razlagati tako, da je naročnik, če se javno naročilo odda ponudniku, za katerega meni, da ima ekonomsko najugodnejšo ponudbo, vedno zavezan metodo ocenjevanja ali pravila ponderiranja – kakršni koli že so njena/njihovi predvidljivost, običajnost ali doseg – na podlagi katerih naj bi se ponudbe ocenile v skladu z merili ali podmerili za oddajo, določiti vnaprej in jih objaviti v obvestilu ali razpisni dokumentaciji,

ali,

da so, če taka splošna obveznost ne obstaja, podane okoliščine, med drugim na primer doseg, nepredvidljivost ali neobičajnost teh pravil ponderiranja, pod katerimi ta obveznost obstaja?“

Vprašanje za predhodno odločanje

19 Predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba člen 53(2) Direktive 2004/18 glede na načelo enakega obravnavanja in obveznosti preglednosti, ki iz njega izhaja, razlagati tako, da mora naročnik v primeru oddaje javnega naročila storitev na podlagi merila ekonomsko najugodnejše ponudbe z vidika naročnika potencialne ponudnike v obvestilu o javnem naročilu ali razpisni dokumentaciji v zvezi z zadevnim naročilom vedno seznaniti z metodo ocenjevanja ali pravili ponderiranja, na podlagi katerih se bodo ponudbe ocenjevale v skladu z merili za oddajo, objavljenimi v teh dokumentih, ali, če take splošne obveznosti ni, lahko same okoliščine zadevnega naročila nalagajo tako obveznost.

20 Za odgovor na to vprašanje je treba poudariti, da mora naročnik, če izbere, da bo naročilo oddal ekonomsko najugodnejši ponudbi v skladu s členom 53(2) Direktive 2004/18, v obvestilu o javnem naročilu ali razpisni dokumentaciji podrobno navesti relativne ponderje, ki jih pripisuje vsakemu od meril za oddajo, ki jih je izbral za določitev ekonomsko najugodnejše ponudbe. Ti ponderji se lahko izrazijo z določitvijo razpona, katerega maksimalni obseg je treba primerno prilagoditi. Če po mnenju naročnika ponderiranje ni mogoče iz dokazljivih razlogov, mora naročnik – v javnem razpisu ali razpisni dokumentaciji ali v primeru konkurenčnega dialoga v opisnem dokumentu – navesti merila v padajočem zaporedju njihove pomembnosti.

21 Te zahteve so namenjene – kot je pojasnjeno v uvodni izjavi 46 Direktive 2004/18 – temu, da se vsem ponudnikom omogoči, da so ustrezno obveščeni o merilih in ureditvi, ki se bodo uporabljali pri določanju ekonomsko najugodnejše ponudbe. Poleg tega odražajo dolžnost naročnikov iz člena 2 te direktive, da gospodarske subjekte enakopravno in nediskriminacijsko obravnavajo ter da delujejo transparentno.

22 V skladu z ustaljeno sodno prakso načelo enakega obravnavanja in obveznost preglednosti med drugim pomenita, da morajo biti ponudniki obravnavani enako tako ob pripravi ponudb kot takrat, ko jih naročnik ocenjuje (glej v tem smislu sodbi z dne 24. novembra 2005, ATI EAC e Viaggi di Maio in drugi, C-331/04, EU:C:2005:718, točka 22, in z dne 24. maja 2016, MT Højgaard in Züblin, C-396/14, EU:C:2016:347, točka 37 in navedena sodna praksa).

23 Tako je Sodišče presodilo, da morajo biti predmet in merila za oddajo javnih naročil jasno določeni ob začetku postopka njihove oddaje (sodba z dne 10. maja 2012, Komisija/Nizozemska, C-368/10, EU:C:2012:284, točka 56) in da naročnik ne more uporabiti podmeril k merilom za oddajo, če z njimi ni poprej seznanil ponudnikov (sodba z dne 21. julija 2011, Evropaïki Dynamiki/EMSA, C-252/10 P, neobjavljena, EU:C:2011:512, točka 31). Prav tako se mora naročnik držati enake razlage meril za oddajo skozi ves postopek (sodba z dne 18. oktobra 2001, SIAC Construction, C-19/00, EU:C:2001:553, točka 43 in navedena sodna praksa).

24 Te zahteve načeloma veljajo *mutatis mutandis* za obveznost naročnikov, da v javnem razpisu ali razpisni dokumentaciji navedejo „relativni ponder“ vsakega od meril za oddajo. Tako je Sodišče presodilo, da naročnik načeloma ne more uporabiti pravil o ponderiranju, o katerih ni poprej obvestil ponudnikov (glej v tem smislu sodbo z dne 24. januarja 2008, Lianakis in drugi, C-532/06, EU:C:2008:40, točki 38 in 42).

25 Zlasti mora biti relativni ponder vsakega od meril za oddajo, ob upoštevanju določb člena 53(2), tretji pododstavek, Direktive 2004/18, jasno določen ob začetku postopka oddaje naročila, tako da lahko ponudniki objektivno ugotovijo, kakšen dejanski pomen bo naročnik pripisal enemu merilu za oddajo glede na drugo pri njihovem poznejšem ocenjevanju. Prav tako se skozi ves postopek relativni ponderji meril za oddajo ne smejo spreminjati.

26 Kljub temu je Sodišče dopustilo, da lahko naročnik po izteku roka za predložitev ponudb določi koeficiente ponderiranja za podmerila, ki v bistvu ustrezajo merilom, s katerimi so bili ponudniki predhodno seznanjeni, pod tremi pogoji, in sicer, da ta *ex post* določitev, prvič, ne spreminja meril za oddajo javnega naročila, ki so določena v razpisni dokumentaciji ali v obvestilu o javnem naročilu, drugič, ne vsebuje elementov, ki bi, če bi bili znani ob pripravi ponudb, lahko vplivali na to pripravo, in tretjič, ni bila sprejeta ob upoštevanju elementov, ki bi lahko diskriminatorno učinkovali na enega od ponudnikov (glej sodbo z dne 21. julija 2011, Evropaïki Dynamiki/EMSA, C-252/10 P, neobjavljena, EU:C:2011:512, točka 33 in navedena sodna praksa).

27 Vendar ne člen 53(2) Direktive 2004/18 ne katera druga določba te direktive za naročnika ne določata obveznosti naročnika, da mora potencialne ponudnike z objavo v obvestilu o javnem naročilu ali razpisni dokumentaciji seznaniti z metodo ocenjevanja, ki jo bo uporabil za konkretno ocenjevanje in razvrščanje ponudb glede na merila za oddajo naročila in njihove relativne ponderje, ki so bili prej določeni v dokumentaciji o zadevnem naročilu.

28 Taka splošna obveznost prav tako ni razvidna iz sodne prakse Sodišča.

29 Sodišče je namreč menilo, da mora imeti komisija za ocenjevanje ponudb določeno svobodo pri opravljanju svoje naloge ter tako, ne da bi spreminjala merila za oddajo naročila, določena v razpisni dokumentaciji ali obvestilu o javnem naročilu, organizirati pregled in analizo predloženih ponudb (glej sodbo z dne 21. julija 2011, Evropaïki Dynamiki/EMSA, C-252/10 P, neobjavljena, EU:C:2011:512, točka 35).

30 Ta svoboda je utemeljena tudi s praktičnimi preudarki. Naročnik mora imeti možnost metodo ocenjevanja, ki jo bo uporabil za ocenjevanje in razvrščanje ponudb, prilagoditi glede na okoliščine zadevnega primera.

31 V skladu z načeli, ki urejajo oddajo javnih naročil in so določena v členu 2 Direktive 2004/18, in v izogib tveganju za dajanje prednosti metoda ocenjevanja, ki jo naročnik uporabi za konkretno ocenjevanje in razvrščanje ponudb, načeloma ne sme biti določena po tem, ko naročnik ponudbe odpre. Vendar če določitev te metode iz dokazljivih razlogov ni mogoča pred tem odprtjem, kot poudarja belgijska vlada, naročniku ni mogoče očitati, da jo je določil šele po tem, ko sta se on ali njegova ocenjevalna komisija seznanila z vsebino teh ponudb.

32 V vsakem primeru v skladu z navedenimi načeli, ki urejajo oddajo naročil, in z ugotovitvami v točkah 24 in 25 te sodbe to, da naročnik metodo ocenjevanja določi po objavi obvestila o javnem naročilu ali razpisne dokumentacije, ne sme povzročiti spremembe meril za oddajo ali njihovih relativnih ponderjev.

33 V obravnavanem primeru se postavlja vprašanje, ali so se v postopku oddaje naročila iz postopka v glavni stvari spoštovale obveznosti, ki izhajajo iz člena 53(2) Direktive 2004/18, ob upoštevanju, prvič, da je naročnik v javnem razpisu navedel zgolj dve merili za oddajo, in sicer kakovost in ceno, pri čemer vsako vsebuje navedbo „(50/100)“, in drugič, da je ocenjevalna komisija za oceno merila kakovosti ponudb uporabila lestvico ocen od „visoke“ do „nizke“ z vmesno oceno „zadostna“, pri čemer pa za merilo v zvezi s ceno ni bila uporabljena nikakršna lestvica.

34 V zvezi s tem je treba poudariti, da glede na pojasnila predložitvenega sodišča v predlogu za sprejetje predhodne odločbe navedbi „(50/100)“ pomenita, da sta obe merili za oddajo enako pomembni.

35 Vendar je očitno, da ta pristop pri razvrščanju ponudnikov za določitev ekonomsko najugodnejše ponudbe ob spoštovanju relativnih ponderjev meril za oddajo, opredeljenih z navedbo „(50/100)“, ni odražal razlik v kakovosti njihovih ponudb glede na ceno teh ponudb. Med drugim je ta pristop očitno lahko vplival na merilo cene, tako da je to imelo odločilno težo glede na ponudbe, razvrščene po kakovostni lestvici iz točke 33 te sodbe. Predložitveno sodišče mora preveriti, ali je naročnik pri ocenjevanju ponudb dejansko spoštoval relativni ponder vsakega od meril za oddajo, objavljen v obvestilu o javnem naročilu.

36 Čeprav sme naročnik za oceno enega od meril za oddajo uporabiti lestvico, ne da bi bila ta objavljena v obvestilu o javnem naročilu ali razpisni dokumentaciji, pa ta lestvica, kot je bilo ugotovljeno v točki 32 te sodbe, ne sme povzročiti spremembe relativnih ponderjev meril za oddajo, objavljenih v tej dokumentaciji.

37 Zato iz vseh zgoraj navedenih preudarkov izhaja, da je treba na vprašanje za predhodno odločanje odgovoriti, da je treba člen 53(2) Direktive 2004/18 glede na načelo enakega obravnavanja in obveznost preglednosti, ki iz njega izhaja, razlagati tako, da v primeru oddaje naročila storitev na podlagi merila ekonomsko najugodnejše ponudbe z vidika naročnika ta ni dolžan potencialnih ponudnikov v obvestilu o javnem naročilu ali razpisni dokumentaciji v zvezi z zadevnim naročilom seznaniti z metodo ocenjevanja, ki jo bo uporabil za konkretno ocenjevanje in razvrščanje ponudb. Navedena metoda pa ne sme povzročiti spremembe meril za oddajo in njihovih relativnih ponderjev.

Stroški

38 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:

Člen 53(2) Direktive 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev je treba glede na načelo enakega obravnavanja in obveznost preglednosti, ki iz njega izhaja, razlagati tako, da v primeru oddaje naročila storitev na podlagi merila ekonomsko najugodnejše ponudbe z vidika naročnika ta ni dolžan potencialnih ponudnikov v obvestilu o javnem naročilu ali razpisni dokumentaciji v zvezi z zadevnim naročilom seznaniti z metodo ocenjevanja, ki jo bo uporabil za konkretno ocenjevanje in razvrščanje ponudb. Navedena metoda pa ne sme povzročiti spremembe meril za oddajo in njihovih relativnih ponderjev.

Podpisi