Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
NIILA JÄÄSKINENA,
predstavljeni 7. julija 2015 [1]

Zadeva C-203/14

Consorci Sanitari del Maresme
proti
Corporació de Salut del Maresme i la Selva
(Predlog za sprejetje predhodne odločbe,

ki ga je vložilo Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (Španija))

„Predhodno odločanje — Pristojnost Sodišča — Pojem ‚sodišče države članice' v smislu člena 267 PDEU — Tribunal Català de Contractes del Sector Públic — Obvezna pristojnost predložitvenega organa — Direktiva 89/665/EGS — Vpliv na razlago člena 267 PDEU"

I – **Uvod**

1. Ta zadeva izvira iz vprašanja za predhodno odločanje, ki ga je vložilo Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (Španija) (katalonska komisija za javna naročila) v okviru revizije na področju javnih naročil.

2. Med postopkom na Sodišču je prišlo do nekaterih dvomov v zvezi z njegovo pristojnostjo glede na značilnosti Tribunal Català de Contractes del Sector Públic in ob upoštevanju meril, ki izhajajo iz sodne prakse Sodišča, po katerih se predložitveni organ šteje za „sodišče države članice" v smislu člena 267 PDEU; pozornosti je bilo deležno predvsem merilo glede „obvezne pristojnosti" predložitvenega organa.

3. Tribunal Català de Contractes del Sector Públic je specializiran kolegijski upravni organ, pristojen za obravnavo revizij na področju javnih naročil. Kot specializiran organ ni sodišče v pravem pomenu v skladu z nacionalno zakonodajo, njegova odločitev pa je dokončna, kar zadeva upravna pravna sredstva. Poleg tega je pravno sredstvo pri tem organu izbirno, zaradi česar se postavlja vprašanje, ali se lahko šteje za „sodišče države članice" v smislu člena 267 PDEU. Zaradi tega vprašanja mora Sodišče zlasti razložiti svojo zapleteno sodno prakso v zvezi z „obvezno pristojnostjo" predložitvenega organa.

4. V skladu z zahtevo Sodišča, dano po sklepu o začetku ustnega postopka in dodelitvi zadeve, se bodo ti sklepni predlogi nanašali predvsem na merilo „obvezne pristojnosti" predložitvenega organa, ki je zlasti zbudilo pozornost Sodišča, in na druga merila, ki jih bom obravnaval na kratko. Ne bom se torej ukvarjal z vsebinskimi vprašanji predložitvenega organa.

1 — Jezik izvirnika: francoščina.

II – **Dejansko stanje in postopek pred Sodiščem**

5. Organizacija Consorci Sanitari del Maresme, ki je želela sodelovati pri postopku oddaje naročila za storitve jedrske magnetne resonance, ki ga je organizirala organizacija Corporació de Salut del Maresme i la Selva, je 10. decembra 2013 na Tribunal Català de Contractes del Sector Públic vložila revizijo zoper sklep razpisne komisije naročnika, da bi bila pripuščena k navedenemu postopku. [2]

6. V okviru te revizije se je Tribunal Català de Contractes del Sector Públic odločilo Sodišču postaviti pet vprašanj za predhodno odločanje. [3]

7. S sklepom z dne 13. januarja 2015 je Sodišče zadevo predložilo šestemu senatu in v skladu s členom 76(2) Poslovnika Sodišča odločilo, da ne bo obravnave. Poleg tega je odločilo, da bo o zadevi razsodilo brez predložitve sklepnih predlogov generalnega pravobranilca.

8. Vseeno je sodna narava organa, ki je vložil predlog za sprejetje predhodne odločbe, zbudila dvome o pristojnosti Sodišča.

9. Sodišče je tako 9. februarja 2015 na Tribunal Català de Contractes del Sector Públic naslovilo zahtevo po pojasnilih, to pa je odgovorilo z dopisom z dne 12. februarja 2015, ki ga je Sodišče prejelo 17. februarja 2015.

10. Sodišče, ki je ocenilo, da je potrebna poglobljena razprava o vprašanju opredelitve Tribunal Català de Contractes del Sector Públic kot „sodišče države članice“ v smislu člena 267 PDEU, je zadevo dodelilo velikemu senatu in menilo, da je treba razpisati obravnavo, da bi lahko stranke izrazile morebitna stališča glede vprašanja dopustnosti predloga za predhodno odločanje, ki ga je vložilo Tribunal Català de Contractes del Sector Públic. Zato je Sodišče odredilo ponovni začetek razprave za preizkus svoje pristojnosti v tej zadevi.

11. Obravnava je bila 12. maja 2015, ki sta se je udeležili španska vlada in Evropska komisija. Italijanska vlada, ki je predložila pisna stališča glede vsebinskih vprašanj, na obravnavi ni bila zastopana.

III – **Pristojnost Sodišča za odločanje o vprašanjih za predhodno odločanje**

A – *Ugotovitve glede pravnega okvira*

12. V skladu s svojo ustaljeno sodno prakso Sodišče pri presoji, ali je predložitveni organ „sodišče“ v smislu člena 267 PDEU, upošteva celoto elementov, kot so zakonska podlaga organa, njegova stalnost, obveznost njegove sodne pristojnosti, kontradiktornost postopka, njegova uporaba pravnih pravil in njegova neodvisnost. [4] Poleg tega lahko nacionalna sodišča sprožijo postopek pred Sodiščem, le če pred njimi poteka spor in če odločajo v postopku, ki bo pripeljal do izdaje sodne odločbe. [5]

2 — Za povzetek dejstev iz spora o glavni stvari glej sklep Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:279, točka 2).

3 — Ta vprašanja se nanašajo zlasti na to, ali je treba organe javne uprave obravnavati kot gospodarske subjekte v smislu 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 na njihov vpis na uradne sezname potrjenih podjetij oziroma dopustitev, da zaprosijo za izdajo potrdil javnih ali zasebnih certifikacijskih organov.

4 — Glej zlasti sodbe Vaassen-Göbbels (61/65, EU:C:1966:39), Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, točka 23), Österreichischer Gewerkschaftsbund (C-195/98, EU:C:2000:655, točka 24), Syfait in drugi (C-53/03, EU:C:2005:333, točka 29), Emanuel (C-259/04, EU:C:2006:215, točka 19), Forposta in ABC Direct Contact (C-465/11, EU:C:2012:801, točka 17), Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, točka 38 in navedena sodna praksa) in Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, točka 23).

5 — Glej zlasti sodbe Job Centre (C-111/94, EU:C:1995:340, točka 9), Victoria Film (C-134/97, EU:C:1998:535, točka 14), Österreichischer Gewerkschaftsbund (C-195/98, EU:C:2000:655, točka 25), Syfait in drugi (C-53/03, EU:C:2005:333, točka 29) in Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, točka 39).

13. V zvezi s tem je treba poudariti, da dejstvo, da se nek nacionalni organ v skladu z nacionalnim pravom ne šteje za sodišče v pravem pomenu, ni odločilno, saj je pojem „sodišča“ v smislu člena 267 PDEU avtonomen pojem prava Unije. Sodišče je presodilo, da lahko ta pojem vključuje tudi organe, ki v skladu z nacionalnim pravom niso sodišča [6] in niso del pravosodnega sistema države članice. [7] Tako Sodišče odločilni pomen ne pripisuje pravni opredelitvi organa, temveč njegovim vsebinskim značilnostim, [8] zaradi česar ocenjuje strukturne in funkcionalne značilnosti predložitvenega organa.

14. Na obravnavi je španska vlada potrdila, da je Tribunal Català de Contractes del Sector Públic „revizijski organ“ v smislu člena 2(9), prvi pododstavek, Direktive Sveta 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 (89/665/EGS), [9] ki je lahko v skladu z navedenim členom nesodne narave. [10] Iz informacij, ki jih je prejelo Sodišče, izhaja tudi, da so s sklepom Tribunal Català de Contractes del Sector Públic izčrpana „upravna pravna sredstva“.

15. Po mojem mnenju ti elementi iz nacionalnega prava niso odločilni, če značilnosti predložitvenega organa kažejo, da ta izpolnjuje merila, določena s sodno prakso Sodišča, za opredelitev kot „sodišče države članice“ v smislu člena 267 PDEU, merila, navedena v točki 12 teh sklepnih predlogov.

16. Kar zadeva posebni pravni okvir javnih naročil, je zakonodajalec Unije, glede na pomen tega področja za notranji trg in zlasti za spoštovanje temeljnih svoboščin v zvezi s prostim pretokom, v veliki meri uskladil nacionalne zakonodaje v zvezi s tem. Izjemoma je bilo tudi sodno varstvo posameznikov v veliki meri usklajeno z določbami Direktive 89/665 in tako ne spada več samo v okvir postopkovne avtonomije držav članic, kot jo uokvirjata načeli učinkovitosti in enakovrednosti. [11]

17. Tako v skladu s členom 1(1), tretji pododstavek, Direktive 89/665 države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da se v zvezi z javnimi naročili s področja uporabe Direktive 2004/18/ES zagotovi učinkovita in zlasti čim hitrejša revizija odločitev, ki so jih sprejeli naročniki, v skladu s pogoji, določenimi v členih 2 do 2f navedene direktive, na podlagi obrazložitve, da so takšne odločitve kršile zakonodajo Unije na področju javnih naročil ali nacionalne predpise o izvajanju te zakonodaje. Ta pravna sredstva lahko vključujejo tožbe pri nacionalnih sodiščih in pravna sredstva pri kvazi sodnih organih iz člena 2(9), prvi pododstavek, Direktive 89/665.

18. V tem okviru se postavlja vprašanje, ali je treba, kadar je to primerno, pri razlagi pojma „sodišče“ v smislu člena 267 PDEU upoštevati dejstvo, da je zadevni organ ustanovljen zato, da bi lahko država članica spoštovala obveznosti, ki izhajajo iz določb Direktive 89/665. Dejansko so taki kvazi sodni organi pogosto tisti, ki razlagajo pravo Unije na področju javnih naročil, in včasih skoraj izključno, če njihove odločitve v praksi niso predmet pritožbe pri rednih sodiščih.

6 — Glej zlasti sodbe Vaassen-Göbbels (61/65, EU:C:1966:39), Broekmeulen (246/80, EU:C:1981:218, točki 11 in 17), Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, točka 38), Jokela in Pitkäranta (C-9/97 in C-118/97, EU:C:1998:497, točka 24) in Abrahamsson in Anderson (C-407/98, EU:C:2000:367, točka 38). Glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca G. Tesaura v zadevi Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:245, točka 20).

7 — V zvezi s tem glej sklepne predloge generalnega pravobranilca D. Ruiz-Jaraboja v zadevi De Coster (C-17/00, EU:C:2001:366, točke od 53 do 57 in navedena sodna praksa).

8 — Sklepni predlogi generalnega pravobranilca G. Tesaura v zadevi Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:245, točka 23).

9 — UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 1, str. 246, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2007/66/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2007 o spremembi direktiv Sveta 89/665/EGS in 92/13/EGS glede izboljšanja učinkovitosti revizijskih postopkov oddaje javnih naročil (UL L 335, str. 31).

10 — V skladu z navedenim členom 2(9), prvi pododstavek, „[k]adar organi, pristojni za revizijske postopke, po svoji naravi niso sodni, se vedno navedejo pisni razlogi za njihove odločitve. Poleg tega je treba v takšnem primeru določiti postopke, s katerimi je kakršen koli domnevno nezakonit ukrep, ki ga sprejme revizijski organ, ali domnevna napaka pri izvrševanju pooblastil, ki so mu podeljena, lahko predmet sodnega postopka ali revizije s strani drugega organa, ki je sodišče v smislu člena [267 PDEU] in je neodvisen od naročnika in tudi od revizijskega organa.“

11 — V zvezi s pojmom postopkovne avtonomije držav članic in načeli prava Unije, ki jo omejujejo, glej zlasti sodbi Club Hotel Loutraki in drugi (C-145/08 in C-149/08, EU:C:2010:247, točka 74 in navedena sodna praksa) in eVigilo (C-538/13, EU:C:2015:166, točka 39). V zvezi z načeloma učinkovitosti in enakovrednosti v okviru Direktive 89/665 glej zlasti moje sklepne predloge v zadevi Orizzonte Salute (C-61/14, EU:C:2015:307, točke od 20 do 26, 33 in 34).

19. Navesti je treba, da je Sodišče v svoji sodni praksi v zvezi z razlago člena 267 PDEU, ki jo je večinoma uporabilo po sprejetju Direktive 89/665, že uporabilo merila glede pojma „sodišče“ v smislu člena 267 PDEU na prožen način,[12] zaradi česar so lahko različni pritožbeni organi, ki jih države članice določajo tudi na področju javnih naročil, Sodišču postavili vprašanja za predhodno odločanje.[13] Z relativizacijo meril, ki jih uporablja za priznavanje obstoja „sodišča“, je Sodišče za sodišča v smislu člena 267 PDEU štelo tudi upravne organe, ki odločajo na zadnji stopnji na različnih področjih prava Unije.[14]

20. Ker se mi zdi, da je Sodišče na tem področju že sprejelo razlago člena 267 PDEU, ki je dovolj prožna za zagotovitev enotne razlage določb prava Unije na nacionalni ravni, menim, da določbe Direktive 89/665 oziroma dejstvo, da je Tribunal Català de Contractes del Sector Públic pristojno izrecno na področju javnih naročil, nimajo posebnega vpliva na uporabo člena 267 PDEU v obravnavanem primeru.

B – *Klasični pogoji, razen „obvezne pristojnosti“ predložitvenega organa, ki omogočajo, da se predložitveni organ šteje za „sodišče države članice“ v smislu člena 267 PDEU*

1. Zakonska podlaga in stalnost organa

21. Kar zadeva zakonsko podlago Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, je iz njegovega odgovora na zahtevo Sodišča po pojasnilih in iz stališč španske vlade, predstavljenih na obravnavi, razvidno, da je Tribunal Català de Contractes del Sector Públic ustanovila Avtonomna skupnost Katalonija z uporabo posebne zakonodajne pristojnosti, ki jo določa špansko pravo.[15]

22. Navedeni organ je bil najprej ustanovljen kot enoosebni organ z imenom Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de Cataluña (katalonski upravni organ za pritožbe na področju javnih naročil) s četrto dodatno določbo zakona 7/2011 z dne 27. julija 2011 o fiskalnih in finančnih ukrepih.[16] Zaradi povečanega obsega in posebnosti zadev v pristojnosti organa Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de Cataluña je bil ta preoblikovan v kolegijski organ z imenom Tribunal Català de Contractes del Sector Públic z odlokom 221/2013 z dne 3. septembra 2013.[17] Ta odlok vsebuje določbe, ki se nanašajo zlasti na ustanovitev, pristojnost in sestavo Tribunal Català de Contractes del Sector Públic. Tako je jasno, da je merilo glede zakonske podlage tega organa izpolnjeno.

12 — Generalni pravobranilec D. Ruiz-Jarabo je močno kritiziral to sodno prakso, ki naj bi bila „preveč prilagodljiva in nedosledna“, v sklepnih predlogih v zadevah De Coster (C-17/00, EU:C:2001:366, točke 13, 14 in od 58 do 64), Ing. Aigner (C-393/06, EU:C:2007:706, točke od 22 do 29) in Österreichischer Rundfunk (C-195/06, EU:C:2007:303, točke od 27 do 29).

13 — Glej tudi sodbe Mannesmann Anlagenbau Austria in drugi (C-44/96, EU:C:1998:4), Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, točke od 23 do 38), HI (C-258/97, EU:C:1999:118, točka 8), Unitron Scandinavia in 3-S (C-275/98, EU:C:1999:567, točka 15), HI (C-92/00, EU:C:2002:379, točke od 26 do 28), Felix Swoboda (C-411/00, EU:C:2002:660, točke od 26 do 28), Ing. Aigner (C-393/06, EU:C:2008:213), Forposta in ABC Direct Contact (C-465/11, EU:C:2012:801, točka 18) in Bundesdruckerei (C-549/13, EU:C:2014:2235, točka 22). Glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca P. Légerja v zadevi Mannesmann Anlagenbau Austria in drugi (C-44/96, EU:C:1997:402, točke od 34 do 44), sklepne predloge generalnega pravobranilca A. Saggia v zadevi HI (C-258/97, EU:C:1998:457, točke od 11 do 15) in sklepne predloge generalnega pravobranilca J. Mischoja v zadevi Felix Swoboda (C-411/00, EU:C:2002:238, točke od 13 do 20).

14 — Glej v tem smislu sodbi Broekmeulen (246/80, EU:C:1981:218, točki 15 in 17) in Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark (109/88, EU:C:1989:383, točki 7 in 9) ter sklepne predloge generalnega pravobranilca D. Ruiz-Jaraboja v zadevi De Coster (C-17/00, EU:C:2001:366, točka 82).

15 — Iz pojasnil, ki jih je predložil predložitveni organ, izhaja, da so bili španski organi, specializirani za vprašanja na področju javnih naročil, ustanovljeni s kraljevo zakonsko uredbo 3/2011 z dne 14. novembra o potrditvi prečiščene različice zakona o javnih naročilih (Boletín Oficial del Estado, št. 276 z dne 16. novembra 2011, v nadaljevanju: kraljeva zakonska uredba 3/2011). S to kraljevo zakonsko uredbo 3/2011 je bilo ustanovljeno Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (osrednji organ), avtonomne skupnosti pa so bile pooblaščene za ustanovitev ustreznih pritožbenih organov v avtonomnih skupnostih.

16 — Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya št. 5931 z dne 29. julija 2011. V skladu s to četrto dodatno določbo, odstavek 1, je „narava navedenega organa narava posebnega upravnega organa, ki povsem neodvisno izvaja svoje pristojnosti“.

17 — Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya št. 6454 z dne 5. septembra 2013. Po mnenju španske vlade navedena pravila urejajo organizacijo in delovanje Tribunal Català de Contractes del Sector Públic na enak način kot tista, ki urejajo Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, ki ga določa kraljeva zakonska uredba 3/2011.

23. Kot element sistema sodnega reševanja sporov na področju javnih naročil Tribunal Català de Contractes del Sector Públic torej izpolnjuje zahtevo po stalnosti.[18] Čeprav so člani navedenega sodišča imenovani za obnovljiv petletni mandat,[19] je to vseeno stalen organ javnega prava in torej ni *ad hoc* organ, ki bi bil ustanovljen za namen posameznega spora.

2. Kontradiktornost postopka in uporaba pravnih pravil

24. Po eni strani je treba v zvezi s kontradiktornostjo postopka, sproženega z revizijo pred Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, na začetku spomniti, da zahteva po kontradiktornem postopku ni absolutno merilo.[20] Pri tem imata stranki v skladu s členom 46 kraljeve zakonske uredbe 3/2011 možnost svoja stališča in dokazila predložiti organu, pristojnemu za reševanje spora. Kar zadeva Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, je v skladu s členom 14 odloka 221/2013 potek postopka revizij na področju javnih naročil urejen z osnovnimi pravili zakonodaje o javnih naročilih, s pravili o izvajanju navedene zakonodaje ter s postopkovnimi določbami iz navedenega odloka in iz predpisov, ki se uporabljajo za pravni sistem javnih uprav in upravni postopek splošnega prava.

25. Ker je Tribunal Català de Contractes del Sector Públic v okviru revizij na področju javnih naročil očitno pristojno za reševanje sporov med naročnikom kot toženo stranko na eni strani in ponudnikom, ki sproži postopek, na drugi, poleg tega menim, da je v tem primeru izpolnjen pogoj glede kontradiktornosti postopka.

26. Po drugi strani po informacijah, ki jih je zagotovil predložitveni organ, ta izvaja nadzor nad zakonitostjo odločitev na področju javnih naročil. Spomniti je treba, da so bili organi, kot je Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, v Španiji ustanovljeni za izpolnitev obveznosti, ki izhajajo iz Direktive 89/665, zlasti obveznosti zagotovitve, da so lahko odločitve, ki jih sprejme naročnik v okviru postopka oddaje javnih naročil, predmet učinkovite pritožbe zaradi kršitve prava Unije na področju javnih naročil ali nacionalnih pravil, s katerimi je to pravo preneseno. Tako Tribunal Català de Contractes del Sector Públic kot organ, pristojen za reševanje takih pritožb, očitno uporablja pravna pravila.

3. Neodvisnost

27. V skladu s sodno prakso Sodišča pojem neodvisnosti, ki je neločljivo povezan z nalogo razsojanja, pomeni predvsem, da je zadevni organ tretja oseba v odnosu do organa, ki je sprejel odločitev, ki je predmet pritožbe.[21] Ta pojem ima dva vidika. Prvi, zunanji vidik pomeni, da je organ zaščiten pred zunanjimi posegi ali pritiski, ki lahko ogrozijo neodvisnost presoje njegovih članov v sporih, ki so jim predloženi. Drugi, notranji vidik je podoben pojmu nepristranskosti in pomeni enako razdaljo v odnosu do strank v sporu in do njunih interesov glede predmeta spora. Ta vidik zahteva spoštovanje objektivnosti in odsotnost kakršnega koli interesa za izid spora, razen stroge uporabe pravnih pravil.[22]

18 — V zvezi z merilom stalnosti glej zlasti sodbo Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, točki 25 in 26) in sklepne predloge generalnega pravobranilca P. Légerja v zadevi Mannesmann Anlagenbau Austria in drugi (C-44/96, EU:C:1997:402, točka 38).

19 — Člen 7 odloka 221/2013.

20 — Sodbi Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, točka 31) in Gabalfrisa in drugi (od C-110/98 do C-147/98, EU:C:2000:145, točka 37).

21 — Sodbe Corbiau (C-24/92, EU:C:1993:118, točka 15), Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, točka 49), RTL Belgium (C-517/09, EU:C:2010:821, točka 38) in TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, točka 29).

22 — Sodbe Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, točki 51 in 52), RTL Belgium (C-517/09, EU:C:2010:821, točki 39 in 40) in TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, točki 30 in 31).

28. Te varovalke neodvisnosti in nepristranskosti zahtevajo, da obstajajo pravila, zlasti v zvezi s sestavo organa, imenovanjem, trajanjem funkcij in razlogi za zadržanje, izločitev in razrešitev njegovih članov, na podlagi katerih je mogoče zavrniti vsak upravičen dvom pri posameznikih o zaščitenosti navedenega organa pred zunanjimi pritiski in njegovi nevtralnosti glede interesov, s katerimi se srečuje.[23] V skladu s sodno prakso se pogoj v zvezi z neodvisnostjo predložitvenega organa šteje za izpolnjen, samo če so razlogi za razrešitev članov tega organa določeni z izrecnimi zakonodajnimi določbami.[24]

29. Zdi se mi, da so v obravnavanem primeru ti pogoji glede neodvisnosti predložitvenega organa izpolnjeni. V skladu s členom 2 odloka 221/2013, naslovljenim „Pravna narava“, ki se nanaša na ustanovitev Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, je „Tribunal poseben kolegijski upravni organ, ki svoje funkcije opravlja povsem neodvisno, objektivno in nepristransko, ni podvržen nobeni hierarhični povezavi in ne prejema nobenih navodil od zadevnih javnih upravnih organov“.

30. Kar zadeva sestavo predložitvenega organa, člen 5 odloka 221/2013 določa, da je ta sestavljen iz predsednika in dveh oseb, ki odločajo kot porotniki in ki jih imenuje oseba, odgovorna za službo, pristojno za uvedbo meril ter vodenje in nadziranje oddaje javnih naročil. Pogoji, ki jih mora izpolnjevati član organa, so našteti v členu 6 odloka 221/2013. Naj opozorim, da so člani imenovani za obnovljiv petletni mandat,[25] med katerim so uradniki, imenovani za člane Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, v upravnem položaju napotitve, kar pomeni, da se posvečajo samo svojim nalogam v okviru Tribunal Català de Contractes del Sector Públic.[26] V skladu s členom 8(4) odloka 221/2013 so člani navedenega organa nespremenljivi, vendar so lahko odstavljeni ali razrešeni iz določenih razlogov, ki so izrecno našteti v navedenem členu.[27] Člen 11 odloka 221/2013 vsebuje posebna pravila v zvezi z razlogi za zadržanje ali izločitev.

31. Čeprav je organ Tribunal Català de Contractes del Sector Públic povezan s „službo, pristojno za uvedbo meril ter vodenje in nadziranje oddaje javnih naročil,“ ni podvržen nobeni hierarhični povezavi in ne prejema nobenih navodil od zadevnih javnih upravnih organov.[28] Pri sprejemanju odločitev je Tribunal Català de Contractes del Sector Públic tretja oseba glede na obstoječe interese in je nepristransko, kot se zahteva.[29]

32. Nazadnje je treba opozoriti, da Tribunal Català de Contractes del Sector Públic ni tožena stranka, kadar so njegove odločitve izpodbijane.[30] Seveda so lahko odločitve in akti, ki jih sprejme Tribunal, predmet tožbe v upravnem sporu, vendar gre za sodno varstvo na drugi stopnji, kar odločitvam navedenega organa ne more odvzeti sodne narave v smislu člena 267 PDEU. Odločitve predložitvenega organa ne morejo biti predmet upravnega pregleda.[31]

23 — Sodbi Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, točka 53 in navedena sodna praksa) in TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, točka 32).

24 — Sodba TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, točka 32) in sklep Pilato (C-109/07, EU:C:2008:274, točka 24). Vseeno je treba omeniti, da je Sodišče v sodbi Köllensperger in Atzwanger (C-103/97, EU:C:1999:52, točke od 20 do 25) opustilo ta pogoj in predložitveni organ štelo za sodišče države članice kljub neobstoju posebnih določb o izločitvi in zadržanju njegovih članov.

25 — Glej točko 23 teh sklepnih predlogov.

26 — Navesti je treba, da je Sodišče v sodbi Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413) za sodišče države članice štelo zvezno nadzorno komisijo, katere člani „uradniki“ so bili člani nacionalnega upravnega organa, pristojnega za nadzor nad konkurenco, in so *hkrati* opravljali obe funkciji (glej sklepne predloge generalnega pravobranilca G. Tesaura v zadevi Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:245, točki 33 in 34)).

27 — Zdi se mi tudi, da so bile varovalke nespremenljivosti članov „uradnikov“ v zadevi Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413) šibkejše kot tiste, naštete v zvezi z obravnavanim primerom v členu 8(4) odloka 221/2013.

28 — Glej člena 1 in 2 odloka 221/2013.

29 — Sodbe RTL Belgium (C-517/09, EU:C:2010:821, točka 47), Epitropos tou Elegktikou Synedriou (C-363/11, EU:C:2012:825, točka 21) in TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, točka 37).

30 — Glej sodbe Corbiau (C-24/92, EU:C:1993:118, točke od 15 do 17), Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, točka 49) in TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265, točka 37) ter sklep MF 7 (C-49/13, EU:C:2013:767, točka 17).

31 — Glej člen 29 odloka 221/2013. V zvezi s tem glej tudi sodbo Westbahn Management (C-136/11, EU:C:2012:740, točka 30), v kateri je Sodišče za sodišče države članice v smislu člena 267 PDEU štelo Schienen-Control Kommission (avstrijska komisija za nadzor nad železnicami), ki jo ureja splošni zakon o upravnem postopku in katerih odločb ni mogoče razveljaviti z upravnimi odločbami, dopustna pa je vložitev tožbe na Verwaltungsgerichtshof (upravno sodišče). Sodišče je uporabilo podoben pristop zlasti v sodbi Österreichischer Rundfunk (C-195/06, EU:C:2007:613, točke od 20 do 22). V zvezi s tem glej sklepne predloge generalnega pravobranilca D. Ruiz-Jaraboja v zadevi Österreichischer Rundfunk (C-195/06, EU:C:2007:303, točki 32 in 34).

33. Po mojem mnenju predložitveni organ izpolnjuje merilo neodvisnosti, kot izhaja iz sodne prakse Sodišča.

C – *Obvezna pristojnost predložitvenega organa*

34. „Obvezna pristojnost“ predložitvenega organa v smislu sodne prakse v zvezi s členom 267 PDEU je tista, zaradi katere je na Sodišču v prvi vrsti nastal dvom glede obravnave Tribunal Català de Contractes del Sector Públic kot „sodišča države članice“ v smislu člena 267 PDEU. Opozarjam, da je bistveno vprašanje v zvezi s tem, ali dejstvo, da pritožba pri predložitvenem organu ni edino razpoložljivo pravno sredstvo, kljub obveznosti njegove odločbe izključuje možnost, da se navedeni organ šteje za „sodišče države članice“ v smislu člena 267 PDEU.

35. Iz informacij, ki jih ima na voljo Sodišče, izhaja, da je pritožba pri Tribunal Català de Contractes del Sector Públic *alternativno* pravno sredstvo. Po navedbah tega organa lahko vlagatelj *izbira*[32] med revizijo pred Tribunal Català de Contractes del Sector Públic in tožbo v upravnem sporu, vendar njegova izbira zavezuje upravni organ, ki je ne sme zavrniti.[33] Nasprotno v zvezi s posebnimi sektorji, ki jih določa zakon 31/2007 z dne 30. oktobra 2007 o postopkih oddaje javnih naročil v sektorjih vode, energije, prometa in poštnih storitev,[34] možnost neposredne vložitve tožbe v upravnem sporu ni določena. Tako za te sektorje revizija ni alternativna možnost, saj se je treba obrniti na pritožbene organe, kot je Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, preden je mogoče vložiti tožbo pri pristojnih rednih upravnih sodiščih.

36. Zdi se mi torej, da je treba v obravnavani zadevi, v kateri se spor o glavni stvari ne nanaša na posebne sektorje, določene z zakonom 31/2007 in omenjene v točki 35 teh sklepnih predlogov, uporabiti običajno ureditev.

37. Opozoriti je treba, da je upravičenost organa, da se obrne na Sodišče, določena tako glede na strukturna kot na funkcionalna merila. V zvezi s tem se lahko nacionalni organ šteje za „sodišče države članice“ v smislu člena 267 PDEU, kadar opravlja sodne funkcije, medtem ko se mu pri opravljanju drugih funkcij, zlasti upravnih, ta opredelitev ne more priznati.[35] Iz tega sledi, da je treba za določitev, ali se nek nacionalni organ, ki mu zakon dodeljuje različne funkcije, šteje za „sodišče države članice“ v smislu člena 267 PDEU, preveriti, kakšna je specifična narava funkcij, ki jih opravlja v določenem normativnem okviru, v katerem se obrne na Sodišče.[36]

38. Tako kot druga merila za „sodišče države članice“ v smislu člena 267 PDEU je bila tudi „obveznost pristojnosti“ predložitvenega organa razvita v sodni praksi Sodišča. Opozoriti je treba, da uporaba tega pojma v sodni praksi Sodišča ni bila vedno zelo dosledna. Sodišče pogosto ne uporablja tega merila izrecno in, vsaj v francoščini, uporaba tega pojma ni brez težav. Zdi se mi, da je bil ta pojem

32 — Po navedbah španske vlade bo predlog zakona, ki je bil že predstavljen javnosti, odpravil to možnost izbire. Če bo torej ta predlog sprejet, bo obvezno najprej vložiti revizijo pred pritožbenim organom, kot je Tribunal Català de Contractes del Sector Públic.

33 — Po navedbah španske vlade je torej pravno sredstvo izbirno samo za ponudnika, nikoli pa za naročnika, ki ponudnikove izbire ne more zavrniti. Vendar ta element ni odločilen, saj je dejstvo, da mora tožena stranka (naročnik) sprejeti sodno izbiro tožeče stranke (ponudnika), neločljivo povezano s sodno pristojnostjo (glej v zvezi s tem sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Szpunarja v zadevi Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:246, točka 39 in navedena sodna praksa)). Nasprotno se mi zdi, da iz dejstva, da lahko pogodbenik izbira med revizijo pri predložitvenem organu in tožbo v upravnem sporu, izhaja, da ga njegova izbira zavezuje prav tako kot upravo, saj pravno sredstvo postane obvezno za stranki. Zdi se mi torej, da je za to pravno sredstvo značilna litispendenca, čeprav to ni izrecno navedeno v informacijah, predloženih Sodišču. Načelo litispendence je splošno načelo postopkovnega prava, po katerem pravno sredstvo ni dopustno, če je bilo ustrezno pravno sredstvo že vloženo pred drugim sodiščem (sodbe Francija proti Parlamentu (358/85 in 51/86, EU:C:1988:431, točka 12); Italija proti Komisiji (C-138/03, C-324/03 in C-431/03, EU:C:2005:714, točka 64) in Diputación Foral de Vizcaya in drugi proti Komisiji (od C-465/09 P do C-470/09 P, EU:C:2011:372, točka 58) ter sklepni predlogi generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi Belov (C-394/11, EU:C:2012:585, točka 43)).

34 — BOE št. 276 z dne 31. oktobra 2007, str. 44436.

35 — Sodbi Epitropos tou Elegktikou Synedriou (C-363/11, EU:C:2012:825, točka 21) in Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, točka 40 in navedena sodna praksa).

36 — Sodba Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, točka 41 in navedena sodna praksa).

„caractère obligatoire de la juridiction“ („obvezna pristojnost“) predložitvenega organa prvič omenjen v sodbi Dorsch Consult,[37] čeprav se je pred tem uporabljal izraz „juridiction obligatoire“ („obvezna pristojnost“) v podporo ugotovitvi, da je predložitveni organ dejansko „juridiction d'un des États membres“ („sodišče države članice“) v smislu člena 267 PDEU.[38]

39. V sodbi Dorsch Consult[39] je Sodišče razlikovalo med dvema vidikoma „obveznosti“ pristojnosti: na eni strani je bil organ, ki mu je bila zadeva predložena v odločanje, dejansko edino možno pravno sredstvo, na drugi pa je ta organ sprejemal zavezujoče odločitve.[40] Vendar v navedeni zadevi Sodišču ni bilo treba jasno opredeliti merila s tem, da bi dalo prednost eni ali drugi razlagi, saj je bila pristojnost zadevnega organa v navedenem primeru „obvezna“ v obeh zgoraj navedenih smislih.[41]

40. Tako kot generalni pravobranilci D. Ruiz-Jarabo, J. Kokott in M. Szpunar menim, da bi se moral izraz „obvezen“ nanašati bolj na dejstvo, da so odločbe predložitvenega organa zavezujoče, kot na to, da je (pri)tožba pri tem organu edino možno pravno sredstvo.[42]

41. V sodbi Emanuel,[43] je Sodišče štelo za sodišče države članice v smislu člena 267 PDEU osebo, imenovano za odločanje na drugi stopnji o odločbah registra blagovnih znamk, ki *si je to pristojnost delila z rednim sodiščem* in katere uporaba je bila odvisna od tožeče stranke, ki je lahko izbirala, pri katerem sodišču bo vložila pravno sredstvo. Odločbe navedene osebe so bile zavezujoče.[44]

42. Na enak način je Sodišče v sodbi Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta[45] štelo za „obvezno“ pristojnost Tribunal Arbitral Tributário (Portugalska), ki je bilo alternativna možnost za reševanje sporov na davčnem področju in katerega odločbe so bile za stranke zavezujoče. Na davčnem področju, kot v zadevi, v kateri je bila izdana navedena sodba, se je lahko

37 — C-54/96, EU:C:1997:413.

38 — Glej v tem smislu sodbo Almelo (C-393/92, EU:C:1994:171, točka 21) in sklepne predloge generalnega pravobranilca C. O. Lenza v zadevi X (228/87, EU:C:1988:276, točka 6; uporabljen je izraz „compétence obligatoire“ („obvezna pristojnost“)), v zadevi Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark (109/88, EU:C:1989:228, točka 17) in sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Darmona v zadevi Almelo (C-393/92, EU:C:1994:42, točki 30 in 32). V sodbi Vaassen-Göbbels (61/65, EU:C:1966:39) so se morale zadevne osebe „obrniti na predložitveni organ kot sodni organ“ („instance judiciaire“). V sklepnih predlogih generalnega pravobranilca J. Ganda v navedeni zadevi Vaassen-Göbbels (61/65, EU:C:1966:25) je bil uporabljen izraz „instance obligatoire“ („obvezni organ“). Glej v zvezi s tem tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca P. Légerja v zadevi Mannesmann Anlagenbau Austria in drugi (C-44/96, EU:C:1997:402, točke 36, 37 in 40 ter opomba 40 teh sklepnih predlogov).

39 — C-54/96, EU:C:1997:413.

40 — Sklepni predlogi generalnega pravobranilca P. Légerja v zadevi Mannesmann Anlagenbau Austria in drugi (C-44/96, EU:C:1997:402) vsebujejo podobno razlago tega merila pred sodbo Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413). V skladu z navedenimi sklepnimi predlogi sta med merili, ki se upoštevajo, „obvezna vložitev pravnega sredstva pri organu v primeru spora“ in „pristojnost organa za reševanje spora z zavezujočo odločbo“. V sodbi Mannesmann Anlagenbau Austria in drugi (C-44/96, EU:C:1998:4) Sodišče ni obravnavalo vprašanja dopustnosti, vendar je pri preučevanju vprašanj izrecno štelo predložitveni organ za „sodišče države članice“ v smislu člena 267 PDEU.

41 — Sodba Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413, točki 28 in 29). Tudi v sodbi Gabalfrisa in drugi (od C-110/98 do C-147/98, EU:C:2000:145, točki 35 in 36) je Sodišče upoštevalo ta dva vidika obveznosti, ki sta bila združena. Na enak način je Sodišče v sodbi Torresi (C-58/13 in C-59/13, EU:C:2014:2088, točka 20) štelo za „obvezno“ pristojnost organa, katerega pristojnost je bila zakonsko določena in ni bila *na izbiro* ter katerega odločbe so bile izvršljive. Tudi tam sta bila oba vidika združena. V zvezi s tem glej tudi sodbo Almelo (C-393/92, EU:C:1994:171, točka 21) in sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Darmona v zadevi Almelo (C-393/92, EU:C:1994:42, točki 30 in 32); sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi Belov (C-394/11, EU:C:2012:585, točka 47) in sklepne predloge generalnega pravobranilca Y. Bota v zadevi TDC (C-222/13, EU:C:2014:1979, točka 31).

42 — Glej sklepne predloge generalnega pravobranilca D. Ruiz-Jaraboja v zadevi Emanuel (C-259/04, EU:C:2006:50, točka 29), sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi Belov (C-394/11, EU:C:2012:585) in sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Szpunarja v zadevi Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:246, točka 40). Sodišče je štelo za sodišče države članice v smislu člena 267 PDEU organe iz sodb Emanuel (C-259/04, EU:C:2006:215) in Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754). V sodbi Belov (C-394/11, EU:C:2013:48) vprašanje „obvezne pristojnosti“ predložitvenega organa ni bilo preučeno, ker odločbe zadevnega organa niso bile sodne.

43 — C-259/04, EU:C:2006:215.

44 — Poleg tega so bile odločbe načeloma dokončne, razen če niso bile izjemoma predmet nadzora nad zakonitostjo (sodba Emanuel, C-259/04, EU:C:2006:215, točke od 21 do 25).

45 — C-377/13, EU:C:2014:1754.

davčni zavezanec obrnil na upravno sodišče ali zahteval ustanovitev arbitražnega sodišča za davčno področje, pri čemer je morala davčna uprava ravnati v skladu z njegovo odločitvijo. Davčna arbitraža torej ni bila dodatno pravno sredstvo, ki je bilo na voljo davčnemu zavezancu, temveč v resnici *alternativa tradicionalnemu sodstvu*.[46]

43. Tako iz zgoraj navedenih sodb izhaja, da po mnenju Sodišča obstoj pravnega sredstva, ki je alternativa sodni poti v strogem pomenu besede, nujno ne izključuje, da bi se lahko organ, pri katerem je to alternativno pravno sredstvo vloženo, štel za „sodišče države članice“ v smislu člena 267 PDEU.[47] To alternativno pravno sredstvo ima lahko drugačno naravo kot tradicionalna pot, kot je na primer davčna arbitraža v primerjavi s tožbo na upravnem sodišču. Čeprav je v več sodbah Sodišča omenjen obstoj samo enega pravnega sredstva, kadar je bilo pravno sredstvo, obravnavano v teh sodbah, dejansko edino možno pravno sredstvo, Sodišče ni nikoli menilo, da nekega predložitvenega organa ne bi mogli šteti za „sodišče države članice“ v smislu člena 267 PDEU samo zato, ker na zadevnem področju obstaja več možnih pravnih sredstev.[48]

44. Poleg tega se mi zdi, da je Sodišče to merilo na začetku uporabilo, da bi izključilo zasebna arbitražna sodišča v tradicionalnem smislu, čeprav ni bilo uporabljeno merilo „obvezne pristojnosti“.[49] Tako v skladu s sodno prakso konvencionalno arbitražno sodišče ni sodišče države članice v smislu člena 267 PDEU, ker pogodbenice niso *nikakor obvezane* ne pravno ne dejansko, da svoj spor prepustijo arbitraži, in ker javni organi zadevne države članice niso niti udeleženi pri izbiri arbitraže niti pozvani, naj uradno posredujejo pri poteku postopka pred arbitrom.[50] Nasprotno je Sodišče dopustilo vprašanja za predhodno odločanje, ki mu jih je predložilo arbitražno sodišče z zakonsko podlago, katerega odločbe so bile zavezujoče za stranke in katerega pristojnost ni bila odvisna od dogovora strank.[51]

46 — Sodba Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, točka 29). Glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Szpunarja v navedeni zadevi Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:246, točke od 38 do 40). Tudi v sodbi Broekmeulen (246/80, EU:C:1981:218) je Sodišče dopustilo vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je predložil neodvisni strokovni organ, pri čemer je imela tožeča stranka drugo možnost, da vloži pravno sredstvo na rednih sodiščih (glej točko 15 sodbe). Vseeno je treba omeniti, da ta druga možnost ni bila nikoli uporabljena v praksi. Poleg tega je v zadevi, v kateri je bila izdana sodba TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265), gospodarski subjekt teoretično prosto izbiral med vložitvijo pravnega sredstva pri Teleklagenævnet, stalnemu javnemu organu za reševanje sporov, ali neposredno na rednih sodiščih. Po mnenju generalnega pravobranilca Y. Bota ta izbira ne nasprotuje temu, da se Teleklagenævnet prizna obvezna pristojnost (sklepni predlogi generalnega pravobranilca Y. Bota v zadevi TDC (C-222/13, EU:C:2014:1979, točki 33 in 38)). Vendar Sodišče ni preučilo njegove obvezne pristojnosti, ker Teleklagenævnet ni izpolnjeval merila neodvisnosti (točka 38 sodbe).

47 — Res je v sklepu Emmeci (C-427/13, EU:C:2014:2121, točke od 28 do 31) Sodišče nedavno upoštevalo izbirnost pravnega sredstva, da bi ugotovilo, da se predložitveni organ ne more šteti za sodišče države članice v smislu člena 267 PDEU. Vendar je treba poudariti, da v navedeni zadevi odločbe predložitvenega sodišča niso bile zavezujoče. To pomeni, da pristojnost predložitvenega organa ni bila nikakor obvezna v smislu razlage, predstavljene v sodbi Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413). V tem pogledu je bil položaj enak v zadevi, v kateri je bil izdan sklep Cafom in Samsung (C-161/03, EU:C:2003:413, točki 14 in 15).

48 — Glej v zvezi s tem opombe od 41 do 46 teh sklepnih predlogov. Vseeno je Komisija na obravnavi potrdila, da bi lahko razlaga v nasprotju z navedeno sodno prakso vodila do ugotovitve, da se zahteva, da je obravnavano pravno sredstvo edino razumno pravno sredstvo. Po mnenju Komisije je treba zato upoštevati posebni normativni okvir, v katerem se predložitveni organ obrne na Sodišče (sodba Belov (C-394/11, EU:C:2013:48, točka 41)), da bi preprečili tako razlago. Vsekakor se mi ne zdi, da bi bila s tega vidika nasprotna razlaga mogoča, saj Sodišče ni nikoli navedlo, da je seznam meril, uvedenih s sodno prakso, izčrpen. Nasprotno, razsodilo je že, da kontradiktornost postopka ni absolutno merilo (glej točko 24 teh sklepnih predlogov).

49 — Vendar je Sodišče v sodbi Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, točka 27) potrdilo, da je njegova sodna praksa v zvezi s konvencionalnimi arbitražnimi sodišči vezana na to merilo.

50 — Sodbe Nordsee (102/81, EU:C:1982:107, točke od 10 do 12), Denuit in Cordenier (C-125/04, EU:C:2005:69, točki 13 in 16 ter navedena sodna praksa) in Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, točka 27) ter sklep Merck Canada (C-555/13, EU:C:2014:92, točka 17).

51 — Sodbi Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark (109/88, EU:C:1989:383, točke od 7 do 9) in Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, točki 28 in 29) ter sklep Merck Canada (C-555/13, EU:C:2014:92, točki 18 in 19).

45. Dejstvo, da je odločba predložitvenega organa zavezujoča, je torej dejansko merilo, ki je potrebno, da se ta organ lahko šteje za „sodišče države članice“ v smislu člena 267 PDEU, vendar ni zadostno, da bi se pristojnost tega organa štela za „obvezno“ v smislu sodne prakse v zvezi s členom 267 PDEU. V zvezi s tem je pomembno tudi, da je zadevni organ določen z zakonom in da njegova pristojnost ni odvisna od volje strank.[52] Opozarjam, da po mojem mnenju vseeno ni nujno, da je pravno sredstvo, vloženo pri tem organu, edino možno pravno sredstvo.

46. Če bi se uporabil obraten pristop, bi se teoretično lahko postavilo vprašanje o „obvezni pristojnosti“ španskih organov za reševanje upravnih sporov v okviru tožbe v upravnem sporu, ki bi bila vložena neposredno na takem rednem upravnem sodišču na področju javnih naročil. Zdi se mi, da se v takem primeru pristojnost organa za reševanje upravnih sporov ne bi mogla šteti za „obvezno“, ker tožba v upravnem sporu ne bi bila edino obstoječe pravno sredstvo.[53]

47. Zdi se mi, da so prednosti v zvezi z razlago člena 267 PDEU, ki omogoča, da se predložitveni organ, kot je Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, kljub obstoju alternativnega pravnega sredstva šteje za „sodišče države članice“, pomembnejše od morebitnih slabosti. Možnost izbire med več pravnimi sredstvi strankam v postopku omogoča, da izberejo pravno sredstvo, ki se jim v zadevnem primeru zdi primernejše.[54] Organi, odgovorni za specializirane revizijske postopke, kot je Tribunal Català de Contractes del Sector Públic na področju javnih naročil, imajo lahko pomembno znanje, ki jim omogoča, da spore, ki so jim predloženi, rešujejo hitro in strokovno. Vseeno je tudi na področju javnih naročil mogoče, da so nekatere revizije bolj povezane z vprašanji splošnega upravnega prava. V takem primeru bi bila obvezna pritožba pri specializiranem revizijskem organu nekoristna, če bi bilo redno upravno sodišče bolj usposobljeno za reševanje spora.[55]

48. Poudariti je treba, da so odločbe Tribunal Català de Contractes del Sector Públic zavezujoče za stranke in izvršljive.[56] Imajo tudi enake učinke kot odločbe, ki jih izda prvostopenjski organ za reševanje upravnih sporov, tudi če je pravno sredstvo vloženo na ustreznem višjem upravnem sodišču. Zdi se mi, da so ob neobstoju tožbe pred organom za reševanje upravnih sporov odločbe Tribunal Català de Contractes del Sector Públic zavezujoča in dokončna rešitev spora med naročnikom in ponudnikom.[57] Tako imajo odločbe moč, ki je podobna učinku načela pravnomočnosti.

49. Iz vsega zgoraj navedenega izhaja, da Tribunal Català de Contractes del Sector Públic kot specializiran kolegijski upravni organ, ustanovljen z nacionalno zakonodajo, katerega zakonska pristojnost ni odvisna od volje strank in ki izda zavezujočo odločbo, izpolnjuje merila iz sodne prakse za opredelitev kot „sodišče države članice“ v smislu člena 267 PDEU. Pred njim poteka spor in odloča v postopku, ki bo pripeljal do izdaje sodne odločbe. Zato je Sodišče pristojno, da razsoja o vprašanjih za predhodno odločanje, ki jih predloži ta organ, in predlog za sprejetje predhodne odločbe je dopusten.

52 — Glej v tem smislu sodbo Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:1754, točka 29).

53 — Glej v tem smislu sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi Belov (C-394/11, EU:C:2012:585, točka 48). Nasprotno, če je tožba pred upravnim sodiščem vložena šele po odločbi posebnega organa, kot je Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, težava ne obstaja, ker je v tej fazi pravno sredstvo, vloženo na rednih upravnih sodiščih, nedvomno obvezno. Vseeno je treba omeniti, da so po navedbah španske vlade odločbe revizijskih organov, kot je Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, le redko predmet tožbe v upravnem sporu, kar pomeni, da so odločbe teh organov pogosto dokončne.

54 — Ne sme se pozabiti, da lahko na civilnem področju alternativna sodišča obstajajo sočasno. Glej na primer člena 7 in 8 Uredbe (EU) št. 1215/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2012 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (UL L 351, str. 1), ki naštevata alternativne možnosti na civilnem področju.

55 — Glede specializacije sodišč glej sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Szpunarja v zadevi Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (C-377/13, EU:C:2014:246, točka 50).

56 — V skladu s členom 26 odloka 221/2013 lahko Tribunal Català de Contractes del Sector Públic ugotovi nezakonitost odločb, ki jih izdajo naročniki, in jih po potrebi razveljavi ter naročniku odredi, naj zainteresirani osebi plača odškodnino za povzročeno škodo. Navedeni organ ima tudi stvarno pristojnost, da se izreče glede sprejetja začasnih ukrepov pred vložitvijo revizije na področju oddaje javnih naročil in da rešuje vprašanja ničnosti, ki temeljijo na posebnih predpostavkah o ničnosti naročil.

57 — Naj spomnim, da so po navedbah španske vlade te odločbe redko izpodbijane (glej točko 52 teh sklepnih predlogov).

IV – **Predlog**

50. Glede na zgornje ugotovitve Sodišču predlagam, naj se razglasi za pristojno za razsojanje o vprašanjih za predhodno odločanje, ki jih je predložilo Tribunal Català de Contractes del Sector Públic.