Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (deseti senat)*

z dne 8. decembra 2022

„Predhodno odločanje – Javna naročila – Direktiva 2014/24/EU – Člen 18(1) – Načela enakega obravnavanja, preglednosti in sorazmernosti – Odločitev o umiku javnega razpisa – Ponudbi, ki ju ločeno vložita ponudnika, ki sta del istega gospodarskega subjekta, in ki sta ekonomsko najugodnejši ponudbi – Zavrnitev izbranega ponudnika, da podpiše pogodbo – Odločitev naročnika, da zavrne ponudbo naslednjega ponudnika, da postopek ustavi in da začne nov postopek javnega naročanja“

V zadevi C-769/21,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Administratīvā rajona tiesa (upravno sodišče prve stopnje, Latvija) z odločbo z dne 13. decembra 2021, ki je na Sodišče prispela 13. decembra 2021, v postopku

AAS „BTA Baltic Insurance Company“

proti

Iepirkumu uzraudzības birojs,

Tieslietu ministrija,

SODIŠČE (deseti senat),

v sestavi E. Regan (poročevalec), predsednik petega senata v funkciji predsednika desetega senata, I. Jarukaitis in Z. Csehi, sodnika,

generalni pravobranilec: G. Pitruzzella,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za AAS „BTA Baltic Insurance Company“ M. Brizgo, advokāts,

– za latvijsko vlado J. Davidoviča in K. Pommere, agentki,

* Jezik postopka: latvijščina.

– za Evropsko komisijo P. Ondrůšek, A. Sauka in G. Wils, agenti,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 18(1) Direktive 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES (UL 2014, L 94, str. 65).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbo AAS BTA Baltic Insurance Company (v nadaljevanju: družba Baltic) na eni strani ter Tieslietu ministrija (ministrstvo za pravosodje, Latvija) in Iepirkumu uzradzības birojs (urad za nadzor nad javnimi naročili, Latvija) na drugi strani glede odločitve o ustavitvi postopka oddaje javnega naročila storitev zdravstvenega zavarovanja.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Člen 18 Direktive 2014/24, naslovljen „Načela javnega naročanja“, v odstavku 1 določa:

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

[…]“

4 Člen 55 te direktive, naslovljen „Obveščanje kandidatov in ponudnikov“, v odstavku 1 določa:

„Javni naročniki čim prej obvestijo vsakega kandidata in ponudnika o sprejetih odločitvah v zvezi s sklenitvijo okvirnega sporazuma, oddajo javnega naročila ali vključitvijo v dinamični nabavni sistem, vključno z razlogi za odločitev, da ne sklenejo okvirnega sporazuma ali ne oddajo javnega naročila, za katerega je bil objavljen javni razpis, ali da ponovno začnejo postopek oziroma ne uvedejo dinamičnega nabavnega sistema.“

Latvijsko pravo

5 Člen 2 Publisko iepirkumu likums (zakon o javnem naročanju) z dne 15. decembra 2016 (*Latvijas Vēstnesis*, 2016, št. 254) določa:

„Namen tega zakona je zagotoviti:

(1) preglednost javnega naročanja;

(2) svobodno konkurenco med ponudniki ter enakopravno in pošteno obravnavo ponudnikov;

(3) učinkovito porabo sredstev naročnika s kar največjim zmanjšanjem tveganj za naročnika.“

6 V točkah 23 in 24 Ministru kabineta noteikumi Nr.107 „Iepirkuma procedūru un metu konkursu norises kārtība“ (uredba št. 107 sveta ministrov o postopkih oddaje javnih naročil in natečajev) z dne 28. februarja 2017 (*Latvijas Vēstnesis*, 2017, št. 45) je navedeno:

„23. Če ponudnik, ki mu je bilo oddano javno naročilo, noče skleniti pogodbe z naročnikom, je odbor za javno naročanje pristojen sprejeti odločitev o oddaji javnega naročila naslednjemu ponudniku, ki je predložil ekonomsko najugodnejšo ponudbo, ali o ustavitvi postopka oddaje javnega naročila, ne da bi izbral katero koli ponudbo. Če je bila sprejeta odločitev o oddaji javnega naročila naslednjemu ponudniku, ki je predložil ekonomsko najugodnejšo ponudbo, vendar ta noče skleniti pogodbe, odbor za javno naročanje sprejme odločitev o ustavitvi postopka oddaje javnega naročila, ne da bi izbral katero koli ponudbo.

24. Odbor za javno naročanje pred sprejetjem odločitve o oddaji javnega naročila naslednjemu ponudniku, ki je predložil ekonomsko najugodnejšo ponudbo, oceni, ali se ta ponudnik šteje za istega udeleženca na trgu kot prvotno izbrani ponudnik, ki ni hotel skleniti navedene pogodbe z naročnikom. Po potrebi ima odbor za javno naročanje pravico od naslednjega ponudnika zahtevati potrditev in odvisno od okoliščin primera dokazila, da se ne šteje za istega udeleženca na trgu kot prvotno izbrani ponudnik. Če se šteje, da je naslednji ponudnik isti udeleženec na trgu kot prvotno izbrani ponudnik, odbor za javno naročanje sprejme odločitev o ustavitvi postopka oddaje javnega naročila, ne da bi izbral katero koli ponudbo.“

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

7 Ministrstvo za pravosodje je kot naročnik objavilo javni razpis za oddajo javnega naročila zdravstvenega zavarovanja za svoje zaposlene in zaposlene pri Valsts zemes dienests (državna geodetska služba, Latvija), Datu valsts inspekcija (agencija za varstvo podatkov, Latvija), Maksātnespējas kontroles dienests (služba za nadzor nad insolventnostjo, Latvija) in Patentu valde (patentni urad, Latvija).

8 Več ponudnikov, med njimi družbi družba Baltic in družba Compensa Life Vienna Insurance Group SE, Latvijas filiāle (v nadaljevanju: družba Compensa), je predložilo ponudbe za pridobitev tega javnega naročila.

9 Ocenjevalna komisija ministrstva za pravosodje je z odločbo z dne 19. novembra 2020 menila, da je ponudba, ki jo je oddala družba Compensa, ekonomsko najugodnejša ponudba. Ta družba pa je sklenitev pogodbe zavrnila.

10 Navedena ocenjevalna komisija je v odločbi z dne 1. decembra 2020 navedla, da je bila družba Baltic naslednji ponudnik, ki je upravičen do oddaje naročila, pri čemer je na podlagi točke 24 uredbe št. 107 z dne 28. februarja 2017 zahtevala predložitev izjave in dokaz, da za družbi Baltic in Compensa ni mogoče šteti, da tvorita isti gospodarski subjekt.

11 Družba Baltic je v odgovor na to zahtevo navedla, da je treba šteti, da skupaj z družbo Compensa tvori enoten gospodarski subjekt, pri čemer je izjavila, da je svojo ponudbo pripravila neodvisno in brez usklajevanja z zadnjenavedeno družbo.

12 V teh okoliščinah je ocenjevalni odbor ministrstva za pravosodje z odločbo z dne 9. decembra 2020 na podlagi točke 23 uredbe št. 107 z dne 28. februarja 2017 postopek oddaje javnega naročila ustavil.

13 Ministrstvo za pravosodje je 16. decembra 2020 začelo nov postopek oddaje javnega naročila.

14 Urad za nadzor nad javnimi naročili, pri katerem je družba Baltic vložila pritožbo, je z odločbo z dne 21. januarja 2021 potrdil odločbo z dne 9. decembra 2020. Poudaril je, da točka 24 uredbe št. 107 z dne 28. februarja 2017 naročniku nalaga, da zaradi preprečitve možnosti usklajenega ravnanja med podjetji iste skupine po predložitvi ponudb postopek oddaje javnega naročila ustavi, če ugotovi, da je treba prvotno izbranega ponudnika, ki je sklenitev pogodbe z naročnikom zavrnil, in naslednjega ponudnika šteti za enoten gospodarski subjekt. Poleg tega ima naročnik po mnenju urada za nadzor nad javnimi naročili v skladu s točko 23 te uredbe vsekakor pravico, da postopek javnega naročanja ustavi, če izbrani ponudnik sklenitev pogodbe z naročnikom zavrne, pri čemer noben drug ponudnik nima subjektivne pravice zahtevati, da se ugotovi, da je izbrani ponudnik.

15 Družba Baltic je zato pri Administratīvā rajona tiesa (upravno sodišče prve stopnje, Latvija), predložitvenem sodišču, vložila tožbo za razglasitev ničnosti te odločbe.

16 Po mnenju družbe Baltic je bil naročnik dolžan presoditi njena pojasnila o naravi povezave med družbama in pripravi ponudb, da bi vzpostavil pravično ravnovesje glede spoštovanja vseh načel iz člena 2 zakona o javnem naročanju.

17 Domneva iz točke 24 uredbe št. 107 z dne 28. februarja 2017, v skladu s katero so podjetja iste skupine usklajevala svoje ponudbe z namenom izkrivljanja konkurence, naj bi bila nesorazmerna in naj bi kršila načela iz Direktive 2014/24 in iz sodbe z dne 19. maja 2009, Assitur (C-538/07, EU:C:2009:317).

18 Dejstvo, da je bila vrednost ponudbe prvotno izbranega ponudnika višja od vrednosti njene ponudbe, naj bi dokazovalo, da ponudbi nista bili usklajeni, tako da zaradi umika prve ponudbe družbe skupine niso mogle imeti nobene prednosti.

19 Urad za nadzor nad javnimi naročili pa meni, da se sodba z dne 19. maja 2009, Assitur (C-538/07, EU:C:2009:317), nanaša le na pravico povezanih podjetij, da sodelujejo v postopku oddaje javnega naročila in da predložijo ponudbe, ta pravica pa v obravnavanem primeru ni bila omejena.

20 Ta položaj naj bi bilo treba razlikovati od položaja, v katerem mora naročnik ustaviti postopek oddaje javnega naročila, če izbrani ponudnik noče skleniti pogodbe o zadevnem naročilu. V prvem primeru, na katerega se nanaša sodba z dne 19. maja 2009, Assitur (C-538/07, EU:C:2009:317), naj bi namreč naročnik, potem ko je zavrnil ponudbe povezanih podjetij, izbral drugo ponudbo, javno naročilo pa bi privedlo do sklenitve pogodbe, v drugem primeru pa bi naročnik ustavil postopek oddaje javnega naročila s tem, da ne bi izbral nobene ponudbe, kar bi povzročilo ponovno vzpostavitev konkurence, saj bi se vsem ponudnikom omogočilo sodelovanje v novem postopku.

21 Ministrstvo za pravosodje poleg tega trdi, da točka 23 uredbe št. 107 z dne 28. februarja 2017 naročniku vsekakor daje diskrecijsko pravico glede nadaljevanja postopka oddaje javnega naročila, če izbrani ponudnik sklenitev pogodbe o zadevnem naročilu zavrne.

22 Administratīvā rajona tiesa (upravno sodišče prve stopnje) meni, da je rešitev spora, o katerem odloča, odvisna od vprašanja, ali zgolj okoliščina, ki se v obravnavanem primeru ne izpodbija, in sicer, da je treba družbi Baltic in Compensa obravnavati kot isti gospodarski subjekt, vpliva na pravico naročnika, da se odloči postopek oddaje javnega naročila ustaviti.

23 To sodišče meni, da ima država članica sicer široko polje proste presoje za določitev možnosti sprejetja odločitve o umiku javnega razpisa. V skladu s sodno prakso Sodišča, kot izhaja iz sodbe z dne 11. decembra 2014, Croce Amica One Italia (C-440/13, EU:C:2014:2435, točke od 33 do 35), bi namreč razlogi za umik lahko temeljili zlasti na razlogih, ki so povezani s presojo smotrnosti – z vidika javnega interesa – da se postopek oddaje naročila ustavi, ob upoštevanju med drugim morebitne spremembe gospodarskega konteksta ali dejanskih okoliščin oziroma celo potreb zadevnega naročnika.

24 Vendar naj bi bilo v obravnavanem primeru iz predstavitve dejanskega stanja razvidno, da je naročnik kljub temu, da je izbrani ponudnik sklenitev naročila zavrnil, želel nadaljevati postopek oddaje naročila tako, da bi oddal javno naročilo naslednjemu ponudniku, ki je predložil ekonomsko najugodnejšo ponudbo. Potrebe naročnika se namreč niso spremenile, kar potrjuje tudi začetek novega postopka javnega naročanja, naslednja ponudba pa je ustrezala potrebam in zahtevam naročnika. Ta naj bi kljub temu na podlagi točke 24 uredbe št. 107 z dne 28. februarja 2017 postopek oddaje javnega naročila ustavil, ker naj bi bilo treba oba zadevna ponudnika šteti za isti gospodarski subjekt.

25 Predložitveno sodišče dvomi o združljivosti take nacionalne ureditve z načeli prava Unije, ki se uporabljajo za postopke oddaje javnih naročil.

26 Ta ureditev naj sicer podjetjem, ki so v razmerju odvisnosti ali so med seboj povezana, ne bi prepovedovala, da sodelujejo v istem postopku javnega naročanja. Ureditev naj bi bila torej v skladu s sodno prakso Sodišča, ki izhaja zlasti iz sodb z dne 19. maja 2009, Assitur (C-538/07, EU:C:2009:317, točki 29 in 30), in z dne 8. februarja 2018, Lloyd's of London (C-144/17, EU:C:2018:78, točke od 34 do 36), ter v skladu s katero pravo Unije nasprotuje nacionalni ureditvi, ki za podjetja, ki so v razmerju odvisnosti ali so med seboj povezana, določa brezpogojno prepoved sočasnega sodelovanja in konkuriranja v istem postopku oddaje javnega naročila, ne da bi imela možnost dokazati, da so njihove ponudbe neodvisne, saj je taka ureditev v nasprotju z interesom Unije, da se pri javnem razpisu zagotovi kar najširša udeležba ponudnikov.

27 Vendar naj bi iz iste sodne prakse izhajalo, da imajo podjetja, med katerimi obstaja razmerje odvisnosti ali so med seboj povezana, pravico, da se jim dodeli naročilo, pri katerem so sodelovala. Točka 24 uredbe št. 107 z dne 28. februarja 2017 pa naj bi naročniku prepovedovala oddajo javnega naročila naslednjemu ponudniku, če ta in prvotno izbrani ponudnik, ki je ponudbo umaknil, skupaj tvorita en sam gospodarski subjekt. Taka ureditev naj bi torej v bistvu temeljila na neizpodbojni domnevi, da sta se ponudnika usklajevala in da je izbrani ponudnik iz tega razloga ponudbo umaknil.

28 Predložitveno sodišče zato meni, da nacionalna ureditev iz postopka v glavni stvari ne glede na široko polje proste presoje, ki jo imajo države članice za določitev primerov, v katerih je treba postopek oddaje javnega naročila – v okoliščinah, v katerih se potrebe naročnika niso spremenile in naslednja ponudba ustreza potrebam in zahtevam naročnika – ustaviti, ni združljiva z načeli iz člena 18(1) Direktive 2014/24, zlasti z obveznostjo držav članic, da enako in brez diskriminacije ter ob spoštovanju načela sorazmernosti obravnavajo gospodarske subjekte. Faza postopka oddaje

zadevnega javnega naročila naj ne bi bila pomembna za uporabo sodne prakse Sodišča, navedene v točki 26 te sodbe, saj naj bi se ta uporabljala tudi za odločitev o ustavitvi tega postopka. Ta ureditev bi torej zadevnemu ponudniku morala omogočiti, da dokaže neodvisnost svoje ponudbe.

29 V teh okoliščinah je Administratīvā rajona tiesa (upravno sodišče prve stopnje) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je nacionalna ureditev, ki naročniku nalaga obveznost, da ustavi postopek oddaje javnega naročila, če se ugotovi, da je treba prvotno izbranega ponudnika, ki ni hotel skleniti pogodbe o izvedbi javnega naročila z naročnikom, obravnavati tako, kot da sta z naslednjim ponudnikom, ki je predložil ponudbo, ki ustreza potrebam in zahtevam naročnika, enoten gospodarski subjekt, v skladu z načeli javnega naročanja, opredeljenimi v členu 18(1) Direktive [2014/24], zlasti z obveznostjo držav članic, da gospodarske subjekte obravnavajo enako in nediskriminatorno, ter z načelom sorazmernosti?“

Vprašanje za predhodno odločanje

30 Predložitveno sodišče z vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba splošna načela prava Unije, kot sta zlasti načeli enakega obravnavanja in sorazmernosti v smislu člena 18(1) Direktive 2014/24, razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki naročniku nalaga, da postopek oddaje javnega naročila ustavi, kadar – v primeru umika ponudnika, ki je bil prvotno izbran, ker je predložil ekonomsko najugodnejšo ponudbo – ponudnik, ki je predložil naslednjo ekonomsko najugodnejšo ponudbo, s prvonavedenim ponudnikom tvori enoten gospodarski subjekt.

31 V zvezi s tem je treba najprej opozoriti, da pravo Unije, kot je razvidno iz sodne prakse Sodišča, ne nasprotuje temu, da države članice določijo možnost, navedeno v členu 55(1) Direktive 2014/24, da se sprejme odločba o umiku javnega razpisa iz razlogov, ki so povezani zlasti s presojo smotrnosti – z vidika javnega interesa – da se postopek oddaje javnega naročila izvede do konca, ob upoštevanju, med drugim, morebitne spremembe gospodarskega konteksta ali dejanskih okoliščin, potreb zadevnega naročnika ali nezadostne ravni konkurence, kadar bi po izvedbi zadevnega postopka za oddajo javnega naročila en sam ponudnik ostal sposoben izvršiti to naročilo (glej v tem smislu sodbo z dne 11. decembra 2014, Croce Amica One Italia, C-440/13, EU:C:2014:2435, točka 35).

32 Vendar je treba tako odločitev o umiku javnega razpisa sprejeti ob spoštovanju pravil prava Unije, zlasti splošnih načel prava Unije, kot so načela enakega obravnavanja, preglednosti in sorazmernosti, ki so prav tako navedena v členu 18(1) Direktive 2014/24 (glej v tem smislu sodbi z dne 18. junija 2002, HI, C-92/00, EU:C:2002:379, točke 42 in od 45 do 47, in z dne 11. decembra 2014, Croce Amica One Italia, C-440/13, EU:C:2014:2435, točke 33, 34 in 36).

33 V obravnavanem primeru je očitno, da je namen nacionalne ureditve, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, s katero se naročniku nalaga, naj v okoliščinah, navedenih v točki 30 te sodbe, postopek oddaje javnega naročila ustavi, preprečiti kakršno koli morebitno tajno dogovarjanje med udeleženci istega postopka oddaje javnega naročila po predložitvi njihovih ponudb ter tako zagotoviti ohranitev zadostne ravni konkurence zaradi varstva enakega obravnavanja kandidatov in preglednosti postopka (glej po analogiji sodbo z dne 8. februarja 2018, Lloyd’s of London, C-144/17, EU:C:2018:78, točka 31).

34 Vendar se v skladu z načelom sorazmernosti s tako ureditvijo v skladu s sodno prakso Sodišča ne sme prekoračiti to, kar je potrebno za doseganje teh ciljev (glej v tem smislu sodbo z dne 8. februarja 2018, Lloyd's of London, C-144/17, EU:C:2018:78, točka 32 in navedena sodna praksa).

35 V zvezi s tem je treba opozoriti, da so bili predpisi Unije na področju oddaje javnih naročil sprejeti v okviru vzpostavitve enotnega trga, katerega namen je zagotoviti prosti pretok in odpraviti omejitve konkurence (sodba z dne 8. februarja 2018, Lloyd's of London, C-144/17, EU:C:2018:78, točka 33 in navedena sodna praksa).

36 V tem okviru je v interesu prava Unije, da se pri javnem razpisu zagotovi kar najširše sodelovanje ponudnikov (sodba z dne 8. februarja 2018, Lloyd's of London, C-144/17, EU:C:2018:78, točka 34 in navedena sodna praksa).

37 Iz tega v skladu z ustaljeno sodno prakso izhaja, da samodejna izključitev kandidatov ali ponudnikov, ki so v odvisnem razmerju ali povezavi z drugimi konkurenti, presega to, kar je potrebno za preprečitev tajnih ravnanj ter – posledično – za zagotovitev uporabe načela enakega obravnavanja in spoštovanja obveznosti preglednosti. Ker namreč taka samodejna izključitev pomeni neizpodbojno domnevo o recipročnem poseganju v zadevne ponudbe za isto javno naročilo podjetij, ki so v odvisnem razmerju ali v povezavi, zaradi česar ti kandidati ali ponudniki nimajo možnosti, da dokažejo neodvisnost svojih ponudb, je v nasprotju z interesom Unije, da se pri javnem naročilu zagotovi kar najširša udeležba ponudnikov (sodba z dne 8. februarja 2018, Lloyd's of London, C-144/17, EU:C:2018:78, točki 35 in 36 ter navedena sodna praksa).

38 V zvezi s tem je Sodišče že poudarilo, da se lahko združevanje podjetij odraža v različnih oblikah in ima različne cilje, pri čemer ni nujno izključeno, da imajo podrejena podjetja pri oblikovanju svoje poslovne politike in gospodarskih dejavnosti določeno stopnjo samostojnosti, in sicer zlasti na področju sodelovanja pri javnih naročilih. Razmerja med podjetji iste skupine so lahko namreč urejena s posebnimi določbami, na podlagi katerih sta pri pripravi ponudb, ki jih zadevna podjetja predložijo hkrati v okviru istega javnega razpisa, lahko zagotovljeni neodvisnost in zaupnost (sodba z dne 8. februarja 2018, Lloyd's of London, C-144/17, EU:C:2018:78, točka 37 in navedena sodna praksa).

39 Spoštovanje načela sorazmernosti torej zahteva, da naročnik preuči in presodi dejstva, da ugotovi, ali je razmerje med dvema subjektoma konkretno vplivalo na vsebino njunih ponudb, vloženih v okviru istega postopka oddaje javnega naročila, pri čemer je ugotovitev takega vpliva v kakršni koli obliki dovolj za možnost izključitve navedenih podjetij iz postopka (sodba z dne 8. februarja 2018, Lloyd's of London, C-144/17, EU:C:2018:78, točka 38 in navedena sodna praksa).

40 Ta sodna praksa, ki se je razvila v zvezi z nacionalnimi ureditvami, ki določajo samodejno izključitev iz sodelovanja v postopku oddaje javnega naročila, se enako uporablja za ureditev, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, ki naročniku nalaga, da v poznejši fazi oddaje naročila tak postopek ustavi.

41 Čeprav s tako ureditvijo ponudniki, ki so del istega gospodarskega subjekta, sicer res niso samodejno izključeni iz udeležbe v istem postopku oddaje javnega naročila, pa ima taka ureditev podobne učinke kot taka izključitev.

42 V zvezi s tem je treba poudariti, da nacionalna ureditev, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, s tem, da določa samodejno ustavitev postopka oddaje javnega naročila, kadar – v primeru umika ponudnika, ki je bil prvotno izbran, ker je predložil ekonomsko najugodnejšo ponudbo –

ponudnik, uvrščen na drugo mesto, ki je predložil naslednjo ekonomsko najugodnejšo ponudbo, s prvonavedenim tvori enoten gospodarski subjekt, uvaja neizpodbojno domnevo, da sta se ta ponudnika usklajevala glede priprave svojih ponudb ali po njihovi predložitvi, zgolj zato, ker sta del istega gospodarskega subjekta, ne da bi ta ponudnika lahko dokazala neodvisnost svojih ponudb.

43 Taka nacionalna ureditev, ki se nanaša na fazo postopka, v kateri sta bili razkriti razvrstitev ponudb in njihova vsebina, pa je še toliko bolj v nasprotju z interesom Unije, da se pri javnem razpisu zagotovi kar najširša udeležba ponudnikov in z načelom sorazmernosti.

44 Ne le, da ta ureditev lahko družbe iz iste skupine odvrača od tega, da bi v postopku oddaje javnega naročila predložile konkurenčne ponudbe, ker bi njihova uvrstitev na prvi dve mesti samodejno povzročila, da bi bili v primeru umika prvorazvrščene ustavljeni tako ta postopek kot tudi naslednji postopki, zaradi česar te družbe dejansko ne bi imele nobene možnosti, da si konkurirajo v okviru takega javnega naročila, temveč se za navedeno ureditev poleg tega izkaže, da se zaradi nje same lahko poveča tveganje izkrivljanja konkurence, saj razkritje razvrstitve ponudb in njihove vsebine po koncu prvega postopka lahko olajša morebitno usklajevanje med ponudniki v okviru naslednjega postopka.

45 Čeprav umik ponudnika, ki je bil prvotno izbran, ker je predložil ekonomsko najugodnejšo ponudbo, kadar ponudnik, ki je vložil naslednjo ekonomsko najugodnejšo ponudbo, skupaj s prvonavedenim tvori enoten gospodarski subjekt, lahko pomeni indic protikonkurenčnega usklajevanja, saj bi se za tak umik lahko zdelo, da je razlog zanj cilj, da se sprejme najvišja ponudba, ki jo je predložila skupina kot celota, pa ni dovoljena uvedba nobene neizpodbojne domneve v takem smislu, saj bi bila sicer tem ponudnikom odvzeta možnost, da dokažejo neodvisnost svojih ponudb.

46 V teh okoliščinah je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba načelo sorazmernosti v smislu člena 18(1) Direktive 2014/24 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, ki naročniku nalaga, da postopek oddaje javnega naročila ustavi, kadar – v primeru umika ponudnika, ki je bil prvotno izbran, ker je predložil ekonomsko najugodnejšo ponudbo – ponudnik, ki je predložil naslednjo ekonomsko najugodnejšo ponudbo, s prvonavedenim ponudnikom tvori enoten gospodarski subjekt.

Stroški

47 Ker je ta postopek za stranke 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 (deseti senat) razsodilo:

Načelo sorazmernosti v smislu člena 18(1) Direktive 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES

je treba razlagati tako, da

nasprotuje nacionalni ureditvi, ki naročniku nalaga, da postopek oddaje javnega naročila ustavi, kadar – v primeru umika ponudnika, ki je bil prvotno izbran, ker je predložil

ekonomsko najugodnejšo ponudbo – ponudnik, ki je predložil naslednjo ekonomsko najugodnejšo ponudbo, s prvonavedenim ponudnikom tvori enoten gospodarski subjekt.

Podpisi