



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
MANUELA CAMPOSA SÁNCHEZ-BORDONE,
predstavljeni 18. decembra 2025¹

Zadeva C-820/24

Strominator Elektro GmbH
proti
Bundesimmobiliengesellschaft mbH
ob udeležbi
Fiegl & Spielberger GmbH

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Bundesverwaltungsgericht (vrhovno upravno sodišče, Avstrija))

„Predhodno odločanje – Javna naročila – Izvedba naročila – Direktiva 2014/24/EU – Člen 72 – Spremembe pogodb o izvedbi javnih naročil med njihovo veljavnostjo – Veljavnost pogodbe – Direktiva 2011/7/EU – Boj proti zamudam pri plačilih v trgovinskih poslih – Člen 4 – Posli med podjetji in javnimi organi – Plačilni rok – Prejem blaga ali izvedba storitev“

1. Predložitveno sodišče prosi za razlago člena 72(5) Direktive 2014/24/EU², da bi v sporu, o katerem mora odločiti, ugotovilo, ali je naročnik spremenil pogoje naročila gradenj.
2. Predložitveno sodišče želi zlasti izvedeti, ali pomeni spremembo pogodbe o izvedbi javnega naročila med njegovo veljavnostjo³ sprememba pogodbениh pogojev, do katere je prišlo, ko: (a) je dogovorjeni rok za izvedbo potekel; (b) je izvajalec opravil naročene storitve in (c) je naročnik prejel končni račun, vendar ga še ni plačal.

¹ Jezik izvirnika: španščina.

² Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES (UL 2014, L 94, str. 65).

³ Besedna zveza „modificación del contrato durante su vigencia“, ki se uporablja med drugim v španski, italijanski („modifica di contratti durante il periodo di validità“), portugalski („modificação de contratos durante o seu período de vigência“) in romunski („modificarea contractului in cursul perioadei sale de valabilitate“) različici člena 72 Direktive 2014/24, je v drugih jezikovnih različicah nekoliko drugačna. Tako je v francoski različici uporabljena besedna zveza „modification de marchés en cours“; v angleški „modification of contracts during their term“; nemški „Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit“ in v nizozemski „Wijziging van opdrachten gedurende de looptijd“.

I. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Direktiva 2014/24

3. Člen 72, naslovljen „Spremembe pogodb o izvedbi javnih naročil med njihovo veljavnostjo“, določa:

„1. Pogodbe o izvedbi javnih naročil in okvirni sporazumi se lahko spremenijo brez novega postopka javnega naročanja v skladu s to direktivo v katerem koli od naslednjih primerov:

(a) če so spremembe ne glede na njihovo denarno vrednost predvidene v prvotni dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila v jasnih, natančnih in nedvoumnih določbah o reviziji, ki lahko vključujejo določbe o reviziji cen, ali opcijah. V takih določbah so navedeni obseg in vrsta možnih sprememb ali opcij ter pogoji, pod katerimi se lahko uporabijo. Ne predvidevajo pa sprememb ali opcij, ki bi spremenile splošno naravo pogodbe o izvedbi javnega naročila ali okvirnega sporazuma;

(b) kadar so potrebne dodatne gradnje, storitve ali dobave blaga, ki jih izvede prvotni izvajalec, niso pa bile vključene v prvotno javno naročilo, če zamenjava izvajalca:

(i) ni mogoča iz ekonomskih ali tehničnih razlogov, kot so zahteve glede zamenljivosti ali interoperabilnosti z obstoječo opremo, storitvami ali instalacijami, naročenimi v okviru prvotnega javnega naročila, ter

(ii) bi javnemu naročniku povzročila velike nevšečnosti ali znatno podvajanje stroškov.

Kakršno koli zvišanje cene pa ne sme presegati 50 % vrednosti prvotnega javnega naročila. Če je opravljenih več zaporednih sprememb, ta omejitev velja za vrednost posamezne spremembe. Te zaporedne spremembe ne smejo biti namenjene obidu te direktive;

(c) če so izpolnjeni vsi naslednji pogoji:

(i) sprememba je bila potrebna zaradi okoliščin, ki jih skrben javni naročnik ni mogel predvideti;

(ii) sprememba ne spreminja splošne narave javnega naročila;

(iii) kakršno koli zvišanje cene ne presega 50 % vrednosti prvotnega javnega naročila ali okvirnega sporazuma. Če je opravljenih več zaporednih sprememb, ta omejitev velja za vrednost posamezne spremembe. Te zaporedne spremembe ne smejo biti namenjene obidu te direktive;

(d) če izvajalca, ki mu je javni naročnik prvotno oddal javno naročilo, zamenja nov izvajalec iz enega od naslednjih razlogov:

(i) nedvoumna določba o reviziji ali opcija v skladu s točko (a);

- (ii) drug gospodarski subjekt, ki izpolnjuje prvotno določene pogoje za ugotavljanje sposobnosti, v celoti ali delno nasledi prvotnega izvajalca po prestrukturiranju podjetja, vključno s prevzemi, združitvami, pripojitvami ali insolventnostjo, če to ne vključuje drugih bistvenih sprememb javnega naročila in ni namenjeno obidu te direktive, ali
- (iii) javni naročnik sam prevzame obveznosti glavnega izvajalca do njegovih podizvajalcev, če je ta možnost predvidena v nacionalni zakonodaji v skladu s členom 71;

(e) spremembe ne glede na njihovo vrednost niso bistvene v smislu odstavka 4.

Javni naročniki, ki so spremenili pogodbo o izvedbi javnega naročila v primerih iz točk (b) in (c) tega odstavka, v Uradnem listu Evropske unije o tem objavijo obvestilo. Tako obvestilo vsebuje informacije, določene v delu G Priloge V, in se objavi v skladu s členom 51.

2. Pogodbe o izvedbi javnega naročila se lahko prav tako spremenijo, ne da bi bilo treba preverjati, ali so izpolnjeni pogoji iz točk (a) do (d) odstavka 4 in ne da bi bil potreben nov postopek javnega naročanja v skladu s to direktivo, če je vrednost spremembe nižja od obeh naslednjih vrednosti:

- (i) mejnih vrednosti, določenih v členu 4, in
- (ii) 10 % prvotne vrednosti javnega naročila za storitve in blago ter manj kot 15 % prvotne vrednosti javnega naročila za gradnje.

Vendar sprememba ne sme spremeniti splošne narave pogodbe o izvedbi javnega naročila ali okvirnega sporazuma. Če je opravljenih več zaporednih sprememb, se vrednost oceni na podlagi neto kumulativne vrednosti zaporednih sprememb.

3. Za namene izračuna cene iz odstavka 2 ter točk (b) in (c) odstavka 1 je posodobljena cena referenčna vrednost, če pogodba o izvedbi javnega naročila vsebuje določbo o indeksaciji.

4. Sprememba pogodbe o izvedbi javnega naročila ali okvirnega sporazuma med njegovo veljavnostjo se šteje za bistveno v smislu točke (e) odstavka 1, če se zaradi te spremembe pogodba ali okvirni sporazum znatno razlikuje od prvotno oddanega javnega naročila ali prvotno sklenjenega sporazuma. Brez poseganja v odstavka 1 in 2 se sprememba v vsakem primeru šteje za bistveno, če je izpolnjen vsaj eden od naslednjih pogojev:

- (a) sprememba uvaja pogoje, ki bi, če bi bili del prvotnega postopka javnega naročanja, omogočili udeležbo drugih kandidatov kot tistih, ki so bili prvotno izbrani, ali sprejem druge ponudbe kot tiste, ki je bila prvotno izbrana, ali pa bi k sodelovanju v postopku javnega naročanja pritegnili še druge udeležence;
- (b) sprememba spreminja ekonomsko ravnotežje pogodbe o izvedbi javnega naročila ali okvirnega sporazuma v korist izvajalca na način, ki ni bil predviden v prvotni pogodbi ali okvirnem sporazumu;
- (c) zaradi spremembe je znatno razširjen obseg pogodbe o izvedbi javnega naročila ali okvirnega sporazuma;

(d) drug gospodarski subjekt zamenja prvotnega izvajalca v primerih, ki niso navedeni v točki (d) odstavka 1.

5. Za spremembe določb pogodbe o izvedbi javnega naročila ali okvirnega sporazuma med njegovo veljavnostjo, ki niso navedene v odstavkih 1 in 2, je potreben nov postopek javnega naročanja v skladu s to direktivo.“

2. Direktiva 2011/7/EU⁴

4. Člen 2, naslovljen „Opredelitev pojmov“, določa:

„Za namene te direktive se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

1. ‚trgovinski posli‘ pomeni posle med podjetji ali med podjetji in javnimi organi, ki vodijo k dostavi blaga ali izvajanju storitev za plačilo;
2. ‚javni organ‘ pomeni katerega koli naročnika, opredeljenega v točki (a) člena 2(1) Direktive 2004/17/ES in člena 1(9) Direktive 2004/18/ES, ne glede na predmet ali vrednost naročila;

[...]“

5. Člen 4, naslovljen „Posli med podjetji in javnimi organi“, določa:

„1. Države članice zagotovijo, da je v trgovinskih poslih, kjer je dolžnik javni organ, upnik po preteku roka, opredeljenega v odstavkih 3, 4 ali 6, upravičen do zakonskih obresti za zamudo pri plačilu, ne da bi bilo potrebno opozorilo, kadar so izpolnjeni naslednji pogoji:

- (a) upnik je izpolnil svoje pogodbene in zakonske obveznosti, in
- (b) upnik dolgovane zneska ni prejel pravočasno, razen če dolžnik ni odgovoren za zamudo.

[...]

3. Države članice zagotovijo, da v trgovinskih poslih, kjer je dolžnik javni organ:

(a) plačilni rok ni daljši od katerega koli od naslednjih rokov:

- (i) 30 koledarskih dni po datumu, na katerega dolžnik prejme račun ali drugo ustrezno zahtevo za plačilo;

[...]

- (iv) če je postopek sprejemanja ali preverjanja, s katerim se preveri skladnost blaga ali storitev s pogodbo, določen zakonsko ali pogodbeno in če dolžnik prejme račun ali drugo ustrezno zahtevo za plačilo pred ali na datum sprejemanja ali preverjanja, 30 koledarskih dni po navedenem datumu;

⁴ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 2011 o boju proti zamudam pri plačilih v trgovinskih poslih (UL 2011, L 48, str. 1).

[...]“

***B. Avstrijsko pravo. Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (zvezni zakon o javnih naročilih)*⁵**

6. Člen 365 določa:

„1. Bistvene spremembe pogodb in okvirnih sporazumov med njihovo veljavnostjo so dovoljene šele po novem postopku javnega naročanja. [...]

[...]

3. Za nebistvene spremembe se štejejo te spremembe pogodb in okvirnih sporazumov:

[...]“

II. Dejansko stanje, spor in vprašanje za predhodno odločanje

7. Opis dejanskega stanja in spora, kot je naveden v predložitveni odločbi, je razdeljen na več točk, na katere se sklicujem.

A. Zadevni šolski kompleks

8. Mesto Salzburg (Avstrija) ima šolski kompleks, ki je sestavljen iz različnih med seboj povezanih delov in vključuje več izobraževalnih ustanov, med katerimi sta Handelsakademie I (trgovska šola I) in Handelsakademie II (trgovska šola II).

9. Trgovska šola I je v večnadstropnem delu stavbe (del stavbe I) na južnem delu zemljišča, trgovska šola II pa v večnadstropnem delu stavbe (del stavbe II) na vzhodnem delu zemljišča. Oba dela stavbe sta med seboj povezana na več ravneh.

10. Družba Bundesmobiliengesellschaft mbH (v nadaljevanju: BIG) je javni naročnik v smislu BVergG 2018 in s tem Direktive 2014/24. Izvaja obnovitvena dela v šolskem kompleksu, ki ga kot celoto oddaja v najem Republiki Avstriji.

B. Javno naročilo iz leta 2022, požar in sprememba naročila v letu 2023

11. Družba BIG je leta 2022 začela odprti postopek javnega naročanja za izvedbo elektroinštalacijskih del (naročilo gradenj; koda CPV 45311200), predvsem za del stavbe II. Obvestilo o javnem naročilu na ravni Avstrije je bilo objavljeno 25. maja 2022. Obvestilo o javnem naročilu na ravni Unije zaradi ocenjene vrednosti naročila ni bilo potrebno.

12. Postopek javnega naročanja se je imenoval „5020 Salzburg, Johann-Brunauer-Straße 2-4, HAK II + 966991 Elektrosanierung, Elektrotechnik“.

⁵ Bundesvergabegesetz 2018 (BGBl. I, 65/2018. V nadaljevanju: BVergG 2018).

13. V obvestilu o javnem naročilu je bilo navedeno, da je obdobje izvajanja naročila od 11. julija 2022 do 31. avgusta 2023.

14. Naročilo je bilo 3. avgusta 2022 oddano družbi Fiegl & Spielberger GmbH, s katero je bila podpisana pogodba o izvedbi del. Vrednost naročila je znašala 675.107,03 EUR, pri čemer je bilo dogovorjeno, da bo izvajanje storitev trajalo od 3. avgusta 2022 do 31. avgusta 2023.

15. Vendar je 11. julija 2022 (manj kot mesec dni pred sklenitvijo pogodbe) v delu stavbe I šolskega kompleksa izbruhnil požar, ki je povzročil veliko škodo.

16. Šele pozneje v šolskem letu 2022/23 je postalo jasno, da je treba zaradi škode, ki jo je povzročil požar, za nadaljnje delovanje šolskega kompleksa spremeniti prostorsko in funkcionalno zasnovo kompleksa. Zato dela, ki so bila zaupana družbi Fiegl & Spielberger, niso bila izvedena tako, kot je bilo prvotno določeno v pogodbi:

- najprej, elektroinštalacijska dela so bila v skladu s prvotno pogodbo opravljena v drugem in tretjem nadstropju dela stavbe II do 31. avgusta 2023;
- nasprotno pa v kleti, pritličju ter prvem nadstropju in delu stavbe II pri povezovalnem krilu elektroinštalacijska dela niso bila opravljena. Naročnik je maja 2023 odstopil od teh del, zato se je obseg pogodbe zmanjšal na tretjino prvotno predvidenega obsega. Izvedba odpovedanih del glede na spremembo prostorske in funkcionalne zasnove šolskega kompleksa ne bi bila smiselna.

17. Družba Fiegl & Spielberger je po odpovedi tega dela pogodbe z dne 3. avgusta 2022 od družbe BIG zahtevala odškodnino za nastalo škodo.

18. Družba Fiegl & Spielberger se je 7. septembra 2023 z družbo BIG dogovorila, da se bo odpovedala zahtevku in namesto tega leta 2024 izvedla del prvotno neizvedenih in odpovedanih del, vendar v delu stavbe I.

19. Družba Fiegl & Spielberger je 13. decembra 2023 predložila ponudbo za dela, ki naj bi jih izvedla, izračunano na podlagi prvotne ponudbe v okviru razpisa iz leta 2022.

20. Družba Fiegl & Spielberger je 15. decembra 2023 izdala končni račun za inštalacijska dela, opravljena v drugem in tretjem nadstropju dela stavbe II, ki ustrezajo prvotni pogodbi.

21. Družba BIG je 22. decembra 2023 družbi Fiegl & Spielberger uradno oddala naročilo za storitve „funkcionalna prenova razsvetljave“ in „razsvetljava“ v delu stavbe I z vsakokratnim obdobjem izvajanja od 15. januarja 2024 do 30. septembra 2024 in skupno vrednostjo naročila 264.355,80 EUR.

C. Projekt sanacije škode, ki jo je povzročil požar, in funkcionalne prenove dela stavbe I

22. Po požaru v delu stavbe I je morala družba BIG začeti projekt za sanacijo škode, ki jo je povzročil požar, in funkcionalno prenovu dela stavbe I.

23. V okviru tega projekta je družba BIG izvedla odprti postopek javnega naročanja za izvedbo elektroinštalacijskih del v delu stavbe I. Obvestilo je bilo naslovljeno „5020 Salzburg, Johann-Brunauer-Str. 2-4, HAK I, 977598 E 009159 Brandschaden (Haftpfl.) - Elektroinstallation“. Vrednost naročila je znašala 832.551,55 EUR.

24. Družba BIG je 6. decembra 2023 to naročilo oddala družbi Strominator Elektro GmbH.

D. Ugotovitvena tožba (Feststellungsantrag)

25. Družba Strominator Elektro je 9. julija 2024 predložitvenemu sodišču predlagala, naj ugotovi, da „je bila izvedba postopka oddaje javnega naročila brez predhodnega obvestila o naročilu, da bi se [družbi Fiegl & Spielberger] zaupala dobava in montaža razsvetljave v okviru projekta „HAK I Salzburg“, nezakonita, ker krši [BVergG 2018], uredbe, sprejete za njegovo izvajanje, ali pravo Unije, ki se neposredno uporablja“.

26. Po mnenju družbe Strominator Elektro je bila oddaja elektroinštalacijskih del za del stavbe I decembra 2023 brez izvedbe postopka javnega naročanja s predhodno objavo nezakonita, s čimer je bila kršena njena pravica do izvedbe postopka javnega naročanja v skladu z določbami BVergG 2018. Sklicevala se je na pravice do tega, da se naročnik vzdrži nezakonite dodelitve, do sodelovanja v postopku javnega naročanja, enakega obravnavanja ponudnikov in poštene konkurence ter do izvedbe preglednega postopka javnega naročanja v skladu z nacionalno zakonodajo in zakonodajo Unije.

27. Družba BIG pa je v bistvu trdila, da je oddaja naročila družbi Fiegl & Spielberger decembra 2023 pomenila dopustno spremembo javnega naročila, oddanega avgusta 2022 v okviru odprtega postopka.

28. V teh okoliščinah je predložitveno sodišče Sodišču predložilo več vprašanj za predhodno odločanje, od katerih povzemam le prvo vprašanje, ki se glasi tako:

„Ali je treba člen 72(5) Direktive 2014/24/EU razlagati tako, da je treba spremembo pogodbe o izvedbi javnega naročila po koncu dogovorjenega obdobja izvajanja, izvedbi neopovedanih storitev in predložitvi končnega računa s strani izvajalca, vendar preden naročnik izplača plačilo, opredeliti kot spremembo pogodbe o izvedbi javnega naročila *med [njeno] veljavnostjo*?“

III. Postopek pred Sodiščem

29. Predlog za sprejetje predhodne odločbe je na Sodišče prispel 29. novembra 2024.

30. Pisna stališča so predložile družba BIG, češka, francoska in avstrijska vlada ter Evropska komisija.

31. Družba BIG, francoska in avstrijska vlada ter Komisija so se udeležile obravnave 15. oktobra 2025.

32. V skladu z navodilom Sodišča bom v sklepnih predlogih obravnaval le prvo vprašanje za predhodno odločanje.

IV. Presoja

A. Pristojnost Sodišča

33. Iz zgornjega opisa dejanskega stanja je razvidno, da obstajajo tri pogodbe (razen če se druga pogodba sprejme kot zgolj sprememba prve), med katerimi je treba razlikovati:

- pogodba, sklenjena 3. avgusta 2022 med družbama BIG in Fiegl & Spielberger, za prenovo električnih inštalacij v delu stavbe II šolskega kompleksa;
- naročilo, ki ga je družba BIG 22. decembra 2023 oddala družbi Fiegl & Spielberger za razsvetljavo dela stavbe I šolskega kompleksa. Družba BIG trdi, da je dejansko šlo za spremembo pogodbe, ki sta jo isti stranki sklenili 3. avgusta 2022;
- pogodba, ki jo je družba BIG 6. decembra 2023 sklenila z družbo Strominator Elektro, za izvedbo elektroinštalacijskih del v delu stavbe I šolskega kompleksa.

34. Med temi tremi (ali, po navedbah družbe BIG, dvema) pogodbami pa je predmet spora le pogodba z dne 22. decembra 2023, saj družba Strominator Elektro meni, da je bila dodelitev tega naročila družbi Fiegl & Spielberger nezakonita.

35. To naročilo glede na svojo vrednost (264.355,80 EUR) ne spada na področje uporabe Direktive 2014/24, zaradi česar predlog za sprejetje predhodne odločbe načeloma ne bi bil dopusten.⁶

36. Vendar Sodišče priznava svojo pristojnost za odgovor na predloge za sprejetje predhodne odločbe v zvezi z javnimi naročili, ki ne dosegajo zahtevane minimalne vrednosti, če se veljavna nacionalna zakonodaja neposredno in brezpogojno sklicuje na ustrezno določbo Direktive 2014/24.⁷

37. Tako je tudi v obravnavani zadevi. Predložitveno sodišče v okviru predstavitve nacionalnega prava trdi, da je bila z BVergG 2018 med drugim prenesena Direktiva 2014/24 in da je člen 365 tega zakona v celoti skladen s členom 72 Direktive 2014/24. Dodaja, da mora člen 365 BVergG 2018 uporabiti enako, kot če bi vrednost naročila presegala upoštevno mejno vrednost iz Direktive 2014/24.⁸

⁶ „[P]osebni in strogi postopki, ki jih določajo [...] direktive o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil, [se] uporabljajo zgolj za pogodbe, katerih vrednost je večja od praga, ki je izrecno določen v vsaki od omenjenih direktiv [...]. Tako se predpisi iz teh direktiv ne uporabljajo za naročila, katerih vrednost je manjša od praga, ki ga določajo ti predpisi [...]“. Sodba z dne 15. maja 2008, SECAP in Santorso (C-147/06 in C-148/06, EU:C:2008:277, točka 19), in sklep z dne 12. novembra 2020, Novart Engineering (C-170/20, EU:C:2020:908, točka 25 in navedena sodna praksa).

⁷ Sodba z dne 7. decembra 2023, Obshtina Razgrad (C-441/22 in C-443/22, EU:C:2023:970), v zvezi z naročili, katerih vrednost je bila nižja od mejne vrednosti, nad katero se uporablja Direktiva 2014/24, v skladu s členom 4(a) te direktive. V točki 39 te sodbe je navedeno: „[...] kadar se nacionalna zakonodaja za rešitve, ki se uporabljajo za položaje, za katere se ne uporablja akt Unije, neposredno in brezpogojno uskladi z rešitvami, ki jih vsebuje ta akt, obstaja nedvomen interes Unije za to, da se prevzete določbe navedenega akta razlagajo enotno. To namreč omogoča preprečitev razlik pri razlagi v prihodnosti in zagotovitev enakega obravnavanja teh položajev in položajev, ki spadajo na področje uporabe navedenih določb [...]“.

⁸ Točki 3 in 4 predstavitve nacionalnega prava v predložitveni odločbi.

B. Prvo vprašanje za predhodno odločanje

38. Predložitveno sodišče prosi za razlago člena 72(5) Direktive 2014/24, da bi ugotovilo, ali je pogodba o izvedbi javnega naročila veljavna (v teku) po poteku dogovorjenega roka za izvedbo, po tem, ko so bile dogovorjene storitve opravljene,⁹ in po tem, ko je izvajalec predložil končni račun, ki pa ga javni naročnik še ni plačal.

1. Določba, ki se uporablja

39. Kot pravilno ugotavlja francoska vlada¹⁰, je treba analizo razširiti na člen 72 Direktive 2014/24 v celoti. Čeprav se odstavek 5 tega člena nanaša na obdobje veljavnosti pogodbe, je v tesni povezavi z odstavkoma 1 in 2 istega člena.

40. S to povezavo je poudarjena izčrpnost položajev, v katerih zakonodajalec Unije dopušča spremembo pogodbe, ne da bi bilo treba začeti nov postopek javnega razpisa. V členu 72(5) Direktive 2014/24 je z drugimi besedami določeno to, kar je navedeno v odstavkih 1 in 2 tega člena.¹¹

41. Že naslov člena 72 („Spremembe pogodb o izvedbi javnih naročil med njihovo veljavnostjo“) omejuje uporabo *celotne* določbe na čas veljavnosti pogodbe.

2. Izvedba naročila in izpolnitev obveznosti s strani izvajalca

42. Po mnenju predložitvenega sodišča je mogoče prenehanje veljavnosti pogodbe razlagati na dva načina.

43. Na eni strani bi bilo mogoče trditi, da se obdobje veljavnosti nanaša na izpolnitev *obveznosti obeh* pogodbenih strank. V skladu s to tezo:

- naj bi odplačnost iz člena 2(1), točka 5, Direktive 2014/24 pomenila, da javni naročnik na podlagi sklenjene pogodbe proti plačilu prejme storitev, ki je v njegovem neposrednem gospodarskem interesu;
- naj bi bilo obdobje veljavnosti iz člena 72 Direktive 2014/24 obdobje, v katerem se izpolnjujeta vzajemni glavni obveznosti (opravljanje storitve s strani izvajalca in plačilo cene s strani naročnika);
- naj bi iz sodne prakse Sodišča izhajalo, da lahko spremembe vplivajo tudi na obveznost naročnika.¹² Cena naročila naj bi se lahko bistveno spremenila „med njegovo veljavnostjo“,

⁹ Čeprav je družba BIG odpovedala dve tretjini storitev izvajalca, določenih v prvotni pogodbi z dne 3. avgusta 2022, je v predložitveni odločbi izrecno navedeno, da „odpoved storitev s strani naročnika maja 2023 v tem postopku ni sporna“ (točka 1.6 razdelka, namenjenega obrazložitvi predložitvene odločbe).

¹⁰ Točke od 11 do 16 pisnega stališča francoske vlade.

¹¹ Sodba z dne 7. decembra 2023, Obshtina Razgrad (C-441/22 in C-443/22, EU:C:2023:970, točka 51): „[...] v členu 72(1) in (2) Direktive 2014/24 [so] naštetih položaji, v katerih se lahko pogodbe o izvedbi javnega naročila in okvirni sporazumi spremenijo, ne da bi bilo treba začeti nov postopek javnega naročanja v skladu s to direktivo. V skladu z določbami odstavka 5 tega člena je potreben nov postopek, če pride do sprememb, ki niso navedene v odstavkih 1 in 2 navedenega člena.“

¹² Sodba z dne 19. junija 2008, presstext Nachrichtenagentur (C-454/06, EU:C:2008:351, točka 87).

čeprav je izvajalec opravil storitev in celo predložil končni račun, če ga javni naročnik še ni plačal.¹³

44. Predložitveno sodišče dodaja, da bi bilo mogoče na drugi strani iz več odlomkov Direktive 2014/24 sklepati, da se veljavnost pogodbe nanaša *le na obveznost izvajalca*:

- v uvodni izjavi 107 so navedeni pogoji za spremembo pogodbe „med njenim izvajanjem“, uvodna izjava 110 pa se v istem smislu nanaša na izvajanje. Ti uvodni izjavi naj bi pomenili, da je referenčna točka v obdobju opravljanja storitev (izvajanja naročila) s strani izvajalca;
- opredelitev „javnega naročila“ iz člena 2(1), točka 5, Direktive 2014/24 temelji med drugim na „izvedbi“ gradenj. Člen 70 te direktive v skladu z njeno uvodno izjavo 104 z uporabo pojma „izvajanje“ naročila napotuje na opravljanje storitev s strani gospodarskega subjekta;
- to razlago naj bi podpiral tudi člen 58 Direktive 2014/24: gospodarski subjekti morajo dokazati ustrezne sposobnosti za „izvedbo“ javnega naročila;
- v isto smer naj bi kazali tudi člen 67, v katerem je omenjeno osebje, odgovorno za „izvajanje“ javnega naročila, člen 32(3)(b) in člen 77(3) Direktive 2014/24. Iz njih naj bi izhajalo, da „obdobje veljavnosti“ ustreza „obdobju izvajanja“, to je obdobju, v katerem mora izvajalec opraviti storitve. Vendar ni jasno, ali mora naročnik plačilo opraviti v istem obdobju.

45. Vlade, ki so se kot intervenientke udeležile postopka, se nagibajo k trditvi, da se naročilo izvaja, dokler niso izpolnjene vzajemne obveznosti obeh strank,¹⁴ zato naj bi v obravnavani zadevi prišlo do spremembe pogodbe z dne 3. avgusta 2022. Komisija nasprotuje tej tezi.

46. Na ta dvojni pristop predložitvenega sodišča je mogoče odgovoriti abstraktno, pri čemer se ne upoštevajo posebne okoliščine spora, ali glede na te okoliščine.

47. V skladu z ustaljeno sodno prakso v okviru člena 267 PDEU Sodišče ni pristojno za oblikovanje posvetovalnih mnenj o splošnih ali hipotetičnih vprašanjih. Nasprotno, njegova naloga je predložitvenemu sodišču podati razlago prava Unije, ki je potrebna za učinkovito rešitev spora.¹⁵

48. Z abstraktnega vidika, ki sem ga pravkar omenil, in zelo na splošno bi se lahko štelo, da je pogodba *veljavna*, dokler obe stranki ne izpolnita svojih obveznosti, kot je dogovorjeno v njej.¹⁶

¹³ Čeprav sta v točki 18 predložitvene odločbe navedeni sodbi z dne 19. junija 2008, presetext Nachrichtenagentur (C-454/06, EU:C:2008:351, točka 34), in z dne 26. marca 2020, Hungeod in drugi (C-496/18 in C-497/18, EU:C:2020:240, točka 89), v teh točkah navedenih sodb ni navedbe o plačilu cene s strani naročnika.

¹⁴ Med temi obveznostmi so, glede na predmet naročila, obveznosti izvajalca, da izvede gradnjo, dobavi blago ali opravi storitve, in obveznost javnega naročnika, da zanje plača. To skupno stališče poudarja naravo sinalagmatskih pogodb in odplačnost, ki je neločljivo povezana z opredelitvijo javnega naročila.

¹⁵ Sodbi z dne 16. decembra 1981, Foglia (244/80, EU:C:1981:302, točka 18), in z dne 6. marca 2025, ONB in drugi (C-575/23, EU:C:2025:141, točka 52).

¹⁶ V ta abstraktni vidik se umešča razprava (izražena v pisnih stališčih intervenientk v postopku predhodnega odločanja) o razlagi uvodne izjave 107 Direktive 2014/24, na katero se sklicuje predložitveno sodišče. Ta uvodna izjava namesto izraza „sprememba pogodb o izvedbi javnih naročil med njihovo veljavnostjo“ govori o „spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila med njenim izvajanjem“ (za kar se zdi, da se nanaša na obdobje izvajanja del v javnih naročilih gradenj). Menim, da tega dela preambule Direktive 2014/24 ni treba uporabiti za izključitev ene ali druge teze, ki si v tem sporu nasprotujeta.

49. Vendar bi bil ta abstraktni odgovor¹⁷ le splošna ugotovitev, ki ne bi upoštevala posebnosti spora. Kot taka ne bi veliko koristila predložitvenemu sodišču, ki želi izvedeti, ali se je sprememba zgodila med veljavnostjo pogodbe o naročilu gradenj v okoliščinah, za katere so značilne prav tri posebne okoliščine: (a) dogovorjeni rok za izvedbo je potekel; (b) izvajalec je opravil storitve, ki jih je moral opraviti, in predložil končni račun ter (c) javni naročnik plačila, dogovorjenega v pogodbi, še ni izvedel.

50. V primeru, ki ga je opisalo predložitveno sodišče in na katerega se mora Sodišče omejiti, je odločilen trenutek, ko je treba obveznosti vsake stranke šteti za izpolnjene.

51. Ločena analiza vzajemnih obveznosti izvajalca in naročnika v javnem naročilu gradenj pokaže, da (a), kar zadeva izvajalca, mora izvedbi storitve logično slediti predaja ali ponudba rezultata njegovega dela naročniku in (b), kar zadeva naročnika, je njegova obveznost povezana s plačilom cene.

52. V sporu pred predložitvenim sodiščem se je razprava osredotočila na spremembo storitev izvajalca. Možnost spremembe pogojev plačila, za katerega je odgovoren naročnik, po prevzemu že izvedenih del ni bila obravnavana.

53. Družba BIG namreč ni zavrnila plačila ustrezne cene, to je cene, ki je bila že znižana na tretjino prvotno predvidene cene v skladu z zmanjšanjem obsega elektroinstalacijskih del v delu stavbe II, dogovorjenim maja 2023.¹⁸

54. Stranki bosta dosegli skupno točko glede vzajemnih obveznosti, če bo naročnik po postopku prevzema, sprejemanja ali preverjanja ugotovil, da je izvajalec izpolnil svoje obveznosti v skladu z določbami pogodbe.

55. Sprejemanje, s katerim naročnik prizna, da je druga stranka pravilno izvedla gradnje, k izvedbi katerih se je zavezala, je odločilno za to, da je storitev izvajalca dokončana, kar *eo ipso* povzroči nastanek obveznosti plačila.

56. Ta sprejemanje se običajno izvede tako, da naročnik *prevzame* gradnjo¹⁹. To je ključna faza v dinamiki te vrste naročil, saj označuje trenutek, ko naročnik ugotovi, da je gradnja v dobrem stanju in v skladu z dogovorjenimi zahtevami.

57. Za namene obravnavane zadeve menim, da pogodba preneha veljati, ko se stranki strinjata, da je stranka, ki je bila dolžna izvesti gradnje, te v celoti izvedla v skladu z zahtevami naročnika, tako z materialnega kot časovnega vidika.²⁰ Če je tako, mora zadnjenavedeni le še opraviti plačilo. Po prevzemu pravilno izvedenih gradenj naročnik ne more več spreminjati pogodbe.

¹⁷ Obstaja lahko več dejavnikov, ki govorijo v prid prilagoditvi tega odgovora. Obdobje veljavnosti se bo na primer razlikovalo glede na to, ali gre za pogodbo z enkratno ali zaporednimi izpolnitvami, z eno samo storitvijo ali z odloženimi ali ponavljajočimi se storitvami.

¹⁸ Družba BIG v točki 1.11 pisnega stališča priznava, da je sklenila dodatno ločeno pogodbo in predhodno plačala „zmanjšano naročilo“, ker je menila, da je tako ravnanje pravilno.

¹⁹ „Prejem blaga“, kadar je dolжник javni organ, je opredeljen v členu 4 Direktive 2011/7, ki ga bom preučil v nadaljevanju. Kot je bilo ugotovljeno na obravnavi, imajo naročniki za naročila gradenj, oddana v Avstriji, protokole, ki urejajo prevzem teh gradenj.

²⁰ Izvajalec mora svojo obveznost izpolniti v roku, določenem v pogodbi. Rok za izvedbo se lahko med veljavnostjo pogodbe podaljša, če se podaljšanje ne more šteti za bistveno spremembo. Glej sodbo z dne 7. decembra 2023, Obshtina Razgrad (C-441/22 in C-443/22, EU:C:2023:970, točka 53).

58. V skladu z naravo spremembe pogodbe mora naročnik, kot izraz svojega prevladujočega položaja, spremembo pogodbenih pogojev sprejeti, *preden* izvajalec v celoti opravi dogovorjeno storitev in naročnik prevzame izvedene gradnje kot skladne z zahtevami.

59. V nasprotnem primeru, kot pravilno ugotavlja Komisija²¹, „če bi bilo mogoče pogodbe spremeniti, dokler plačilo ne bi bilo v celoti izvršeno, bi imel naročnik na voljo umetno sredstvo za spremembo pogodbe tudi po tem, ko izvajalec izpolni svoje obveznosti“.

60. To ugotovitev po mojem mnenju potrjuje razlaga sprememb pogodb o izvedbi javnih naročil, ki so v odstavkih 1 in 2 člena 72 Direktive 2014/24 dopuščene, ne da bi bilo treba izvesti nov postopek javnega naročanja.

61. Ko je namreč naročnik izvedene gradnje prevzel kot skladne z zahtevami, ne bi bilo smiselno, da se *naknadno spremenijo* pogodbeni pogoji, saj taka sprememba velja le v položajih, določenih v zaporednih točkah člena 72(1) in (2) Direktive 2014/24. Vsi ti položaji so predvideni za čas, preden naročnik prevzame gradnje. Po prevzemu gradenj (in, če je to primerno, plačilu v zavezujočih rokih iz Direktive 2011/7) v pogodbi ni mogoče več ničesar spremeniti.

62. Francoska vlada je na obravnavi opozorila, da je mogoče pogodbe na podlagi *dejstev, ki nastanejo po prevzemu gradenj*, spremeniti v dveh primerih: če se pojavijo napake ali nepredvidljive okoliščine.²² Njena trditev je razumljiva, saj je njen namen preprečiti, da bi zelo ozka razlaga pojma „sprememba pogodbe“ imela negativne posledice za javni interes.

63. Vendar, kot je Komisija pravilno odgovorila, pogodbe o javnih naročilih gradenj za preprečitev takih negativnih posledic običajno vsebujejo določbe, ki urejajo garancijske roke in odgovornost izbranega ponudnika za napake pri gradnji. Zato pogodbe, katere izpolnitev je končana, ni treba *spremeniti*, saj:

- napaka, ki ni bila ugotovljena ob prevzemu, lahko povzroči obveznost izvajalca, da napake popravi v garancijskem roku, ki velja za rezultat njegovega dela (ali, če to predvideva nacionalno pravo, v zakonsko določenem roku).²³
- Nepredvidljive okoliščine²⁴ po prevzemu gradenj, izvedenih v skladu s prvotnim naročilom, zaradi katerih bi bilo treba izvesti nove gradnje, kot je ustrezno, privedejo do novega javnega naročila.²⁵

²¹ Točka 17 pisnega stališča Komisije.

²² Francoska vlada je opozorila tudi na možnost naknadne spremembe plačilnih pogojev, vendar, kot sem že navedel, nič v sporu o glavni stvari ne kaže na to: ni se začela revizija ali indeksacija cen ali uporaba podobnih mehanizmov.

²³ Glede garancijskih določb v pogodbah o javnih naročilih gradenj in uporabe dopolnilnih določb nacionalnega prava za te pogodbe glej sodbo z dne 5. junija 2025, Veolia Water Technologies in drugi (C-82/24, EU:C:2025:396). V točki 40 je navedeno: „Natančneje, glede trajanja garancije in bistvenih pogojev za njeno uveljavljanje [...] je treba ob upoštevanju njihovega pomena za določitev finančnih pogojev ponudb, ki so jih predložili zadevni ponudniki, šteti, da gre pri teh elementih za ene od tistih, ki morajo biti vnaprej jasno opredeljeni in javno objavljeni, da se tem ponudnikom omogoči, da natančno razumejo pravne in ekonomske pogoje, ki veljajo za oddajo zadevnega naročila, in podrobna pravila za njegovo izvedbo, ter da se lahko prepričajo, da za vse konkurente veljajo enake zahteve. To velja med drugim za naročila gradenj, pri katerih lahko uveljavljanje garancije, kot je razvidno iz dejanskega stanja spora o glavni stvari, pomeni znatno finančno tveganje za izvajalca, ki mu je bilo naročilo oddano.“

²⁴ Obravnava nepredvidljivih okoliščin, zaradi katerih je treba spremeniti koncesijo, je bila analizirana v sodbi z dne 29. aprila 2025, Fastned Deutschland (C-452/23, EU:C:2025:284, točka 75): „[...] za to, da bi se štel, da je sprememba koncesije ‚potrebna‘ zaradi nastanka nepredvidljivih okoliščin, [je] potrebno tudi, da te okoliščine zahtevajo prilagoditev prvotne koncesije, da se lahko zagotovi nadaljnja pravilna izpolnitev obveznosti, ki iz nje izhajajo“. Moj poudarek.

²⁵ V tej zadevi je družba BIG 6. decembra 2023 družbi Strominator Elektro dejansko oddala novo naročilo gradenj za izvedbo elektroinštalacijskih del v delu stavbe I za sanacijo škode, ki jo je 11. julija 2022 povzročil požar v šolskem kompleksu.

3. Uporaba teh preudarkov v sporu o glavni stvari

64. Po mojem mnenju je bila „sprememba“, ki jo je izvedla družba BIG in o kateri predložitveno sodišče sprašuje Sodišče, dejansko dodelitev nove pogodbe (z dne 22. decembra 2023), ki se razlikuje od prvotne pogodbe (z dne 3. avgusta 2022).

65. Nova pogodba se je celo nanašala na drug del stavbe, ne na tistega, ki je bil vključen v prvotno pogodbo: tu je šlo za Handelsakademie I (trgovska šola I), medtem ko je prvotna pogodba zadevala Handelsakademie II (trgovska šola II).

66. Menim, da odločitev družbe BIG temelji na bolj praktičnih kot strogo pravnih razlogih.²⁶ Dejansko se zdi, da je bila sprejeta kot rezultat transakcije²⁷, s katero je družba BIG v zameno za to, da bi družba Fiegl & Spielberger umaknila svojo odškodninsko tožbo (na podlagi dejstva, da je družba BIG zmanjšala obseg storitev iz prvotnega naročila), tej družbi „kot nadomestilo“ dodelila novo naročilo, ki je bilo predstavljeno kot sprememba prvotne pogodbe.

67. Zastopnica družbe BIG je na obravnavi dejansko priznala, da je bil namen nastanka pogodbe (po njenem mnenju spremembe) z dne 22. decembra 2023, ki je bila dodeljena družbi Fiegl & Spielberger in ki je predmet spora, nevtralizirati odškodninsko tožbo, ki jo je vložila ta družba.

68. Vendar je družba BIG vztrajala, da je „sprememba“ vzročno povezana s požarom, čeprav ni mogla zadovoljivo pojasniti, zakaj je bila v tem primeru za sanacijo škode zaradi požara sklenjena druga pogodba (z dne 6. decembra 2023) v korist družbe Strominator Elektro.²⁸

69. Ko je bilo sklenjeno, da se nove gradnje v delu stavbe I šolskega kompleksa dodelijo družbi Fiegl & Spielberger, je ta družba že izdala končni račun za inštalacije, izvedene v delu stavbe II, na podlagi *prve* pogodbe, kot jih je določila družba BIG (to je po zmanjšanju obsega del, ki jih je bilo treba opraviti v delu stavbe II).

70. Kot sem že opozoril, predložitveno sodišče izhaja iz tega, da je družba Fiegl & Spielberger v dogovorjenem roku za izvedbo opravila storitve, ki jih je morala (ki jih naročnik ni odpovedal), in izdala končni račun.

71. Glede pomembnega dejstva, o katerem na podlagi predložitvene odločbe ni mogoče z gotovostjo sklepati, je na obravnavi potekala razprava o prevzemu gradenj, ki so bile predmet pogodbe, sklenjene 3. avgusta 2022 med družbama BIG in Fiegl & Spielberger:

- po mnenju Komisije je naročnik ta prevzem opravil avgusta 2023;
- po navedbah družbe BIG je bil prvi prevzem z zadržki opravljen v obdobju od avgusta do septembra 2023 (natančen datum ni jasen).²⁹

²⁶ Družba BIG v pisnem stališču (točka 1.11, na katero sem že napotil) trdi, da je bil pravilen postopek za izvršitev sporazuma, sklenjenega z družbo Fiegl & Spielberger, ob spoštovanju tehničnih zahtev informacijskega sistema, veljavnega v skupini (zlasti glede naročil in izdajanja računov), sklenitev dodatne pogodbe in predhodna izstavitve računa za „naročilo z zmanjšanim obsegom“.

²⁷ V tem okviru si „transakcijo“ razlagam kot sporazum med strankama, ki z medsebojnim popuščanjem končata obstoječi spor ali preprečita prihodnjega.

²⁸ Družba BIG je trdila, da je predmet pogodbe z dne 6. decembra 2023 ločen od pogodbe (po njenem mnenju spremembe) z dne 22. decembra 2023. Dejansko se obe nanašata na del stavbe I šolskega kampusa in na razsvetljavo v njem (pogodba z dne 22. decembra 2023) oziroma na električne inštalacije v njem (pogodba z dne 6. decembra 2023). Nič ni preprečevalo, da bi obe vrsti gradenj zajemala ena sama pogodba.

²⁹ Če bi bilo tako, to ne bi bil končni prevzem, saj bi do njega prišlo pred izdajo in sprejetjem računa z dne 15. decembra 2023.

72. Predložitveno sodišče bo moralo ugotoviti, kdaj točno je bil opravljen prevzem gradenj, kar je dejanski element. Od tega trenutka dalje je treba šteti, da je izvajalec v celoti izvedel dogovorjeno storitev v celoti v skladu z zahtevami naročnika, in da mora naročnik gradnje le še plačati, brez možnosti spremembe pogodbe.

73. Kot vmesni predlog torej menim, da v okoliščinah, ki jih opisuje predložitveno sodišče, ni bilo mogoče spremeniti prvotne pogodbe (z dne 3. avgusta 2022), ampak je bilo treba dodeliti *novo* naročilo gradenj.

4. Učinek Direktive 2011/7

74. Avstrijska vlada trdi, da pogodba velja, dokler naročnik ne plača cene, kar je omogočalo spremembo pogodbe v skladu s členom 72 Direktive 2014/24.

75. Vendar dodaja, da naj bi bilo treba upoštevati dejstvo, da člen 4 Direktive 2011/7 naročniku nalaga stroge zahteve glede plačilnih rokov po prejemu računa. Naročnik torej nima „možnosti podaljšati uporabo člena 72 Direktive 2014/24, na primer z zamudo pri plačilu“.³⁰

76. Direktiva 2011/7, na katero se je na obravnavi sklicevala tudi francoska vlada, po mojem mnenju ne podpira teze avstrijske vlade o dopustnosti spremembe pogodbe.

77. Direktiva 2011/7 se v skladu z njenim členom 1(2) uporablja za plačila kot prejemke v zvezi s „trgovinskimi posli“.³¹ Zadnjenavedeni pojem pa zajema pogodbe, v katerih sodeluje javni organ v smislu člena 2, točka 2, Direktive 2011/7, s katerim je vzpostavljena izrecna povezava z Direktivo 2014/24.³²

78. Člen 4 Direktive 2011/7 se nanaša na možnost, da je dolžnik v trgovinskih poslih javni organ. V takem primeru morajo države članice zagotoviti, da „plačilni rok ni daljši od [...] rokov“, navedenih v nadaljevanju.

79. Med plačilnimi roki, ki jih morajo spoštovati naročniki, so:

- rok 30 koledarskih dni po datumu „prejema blaga“ (člen 4(3)(a)(iii) Direktive 2011/7);
- rok 30 koledarskih dni po datumu sprejemanja ali preverjanja, če „je postopek sprejemanja ali preverjanja, s katerim se preveri skladnost blaga [...] s pogodbo, določen zakonsko ali pogodbeno in če dolžnik prejme račun ali drugo ustrezno zahtevo za plačilo pred ali na datum sprejemanja ali preverjanja“ (odstavek 3(a)(iv) člena 4 Direktive 2011/7).

80. V obeh navedenih točkah odstavka 3(a) člena 4 Direktive 2011/7 je poudarjeno, da je čas prevzema gradnje in po potrebi preverjanja njene skladnosti s pogodbenimi pogoji pomemben kot upoštevni datum za preprečitev zamude pri njenem plačilu.

³⁰ Točka 15 pisnega stališča avstrijske vlade. Češka vlada meni, da „trenutek, ko naročnik plača, ni odločilen [...]. Zamuda naročnika pri plačilu po izvedbi storitve [izvajalca] ne more vplivati na obseg diskrecijske pravice [naročnika] v zvezi z morebitno spremembo pogodbe v smislu člena 72 Direktive 2014/24“ (zadnji trije odstavki točke 7 njenega pisnega stališča). Po njenem mnenju bi bila taka sprememba mogoča, če bi razlogi zanjo nastali pred popolno izvedbo predmeta naročila.

³¹ Trgovinski posli so v členu 2, točka 1, Direktive 2011/7 opredeljeni široko: „[...] posl[i] med podjetji ali med podjetji in javnimi organi, ki vodijo k dostavi blaga ali izvajanju storitev za plačilo“

³² Sodba z dne 28. januarja 2020, Komisija/Italija (Direktiva o boju proti zamudam pri plačilih) (C-122/18, EU:C:2020:41, točka 56): „[...] Ta določba [člen 2, točka 2, Direktive 2011/7] pri opredelitvi pojma ‚javni organi‘ med drugim napotuje na člen 1(9) Direktive 2004/18, pri čemer ta napotitev sledi skrbi za doslednost zakonodaje Unije, kot je navedeno v uvodni izjavi 14 Direktive 2011/7“.

81. Direktiva 2011/7 se torej le obrobno nanaša na predmet tega predloga za sprejetje predhodne odločbe (obstoj spremembe pogodbe). Če se ne motim, se predložitveno sodišče nanjo ne sklicuje nikjer v predložitveni odločbi.

82. Vsekakor bi bilo z morebitnim vplivom določb Direktive 2011/7 na obravnavano zadevo potrjeno, da je treba na prvo vprašanje za predhodno odločanje odgovoriti nikalno.

83. Obveznost plačila v roku 30 dni (po prevzemu gradnje ali koncu postopka sprejemanja ali preverjanja, če je to določeno z zakonom ali pogodbo) brez odlašanja namreč potrjuje, da je za Direktivo 2011/7 to plačilo dolgovano prav zato, ker je pogodba že potekla.

84. Z drugimi besedami, Direktiva 2011/7 podpira tezo, da naročnik nima manevrskega prostora za spremembo prvotne pogodbe o naročilu gradnje, ko je izvajalec dela izvedel v skladu z dogovorom in zahtevami naročnika, ki je gradnjo prevzel, in mu predložil končni račun.

V. Predlog

85. Glede na navedeno predlagam, naj se na prvo vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je postavilo Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče, Avstrija), odgovori:

Člen 72 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

ravnanje naročnika, ki izvajalcu dodeli izvedbo novih gradenj v drugi nepremičnini, ki v prvotni pogodbi niso bile predvidene, ni sprememba pogodbe o izvedbi javnega naročila gradnje med njeno veljavnostjo, če: (a) je rok za izvedbo, dogovorjen v okviru prvotne pogodbe, potekel; (b) je izvajalec opravil ustrezne storitve v skladu s to prvotno pogodbo in zahtevami naročnika ter (c) predložil končni račun, vendar naročnik cene, navedene na njem, še ni plačal.