Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

16 април 2015 година*

„Преюдициално запитване — Обществени поръчки — Доставки — Технически спецификации — Принципи на равно третиране и на недопускане на дискриминация — Задължение за прозрачност — Позоваване на продукт на търговска марка — Преценка на равностойния характер на предложен от оферент продукт — Спиране на производството на служещия за сравнение продукт“

По дело C-278/14

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Curtea de Apel Alba Iulia (Румъния) с акт от 21 март 2014 г., постъпил в Съда на 6 юни 2014 г., в рамките на производство по дело

SC Enterprise Focused Solutions SRL

срещу

Spitalul Județean de Urgență Alba Iulia,

СЪДЪТ (пети състав),

състоящ се от: T. von Danwitz, председател на състава, C. Vajda, A. Rosas, E. Juhász и D. Šváby (докладчик), съдии,

генерален адвокат: M. Szpunar,

секретар: A. Calot Escobar,

като има предвид становищата, представени:

— за австрийското правителство, от M. Fruhmann, в качеството на представител,

— за Европейската комисия, от L. Nicolae и A. Tokár, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

* Език на производството: румънски.

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 23, параграф 8 от Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 година относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки за строителство, услуги и доставки (ОВ L 134, стр. 114, поправка в ОВ L 351, 2004 г., стр. 44; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 8, стр. 116, поправка в ОВ L 182, 2008 г., стр. 282), изменена с Регламент (ЕС) № 1251/2011 на Комисията от 30 ноември 2011 година (ОВ L 319, стр. 43, поправка в ОВ L 018, 2012 г., стр. 7, наричана по-нататък „Директива 2004/18“).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между SC Enterprise Focused Solutions SRL (наричано по-нататък „EFS“) и Spitalul Județean de Urgență Alba Iulia (Окръжна болница за спешна медицинска помощ в Алба Юлия) във връзка с решение на последната да отхвърли подадената от EFS оферта в рамките на процедура за възлагане на обществена поръчка.

Правна уредба

3 Съображение 2 от Директива 2004/18 гласи следното:

„Възлагането на поръчки, които са сключени в държавите членки за сметка на държавата, регионалните или местните органи и други публичноправни организации, се извършва при съблюдаване на принципите на Договора, и по-специално на принципите на свободно движение на стоки, свобода на установяване и свободно предоставяне на услуги, както и на принципите, произтичащи от тях, като принципа на равнопоставеност, принципа на недискриминация, принципа на взаимно признаване, принципа на пропорционалност и принципа на прозрачност. Въпреки това при обществени поръчки над определена стойност се препоръчва да се изготвят разпоредби за координиране в Общността на националните процедури за възлагане на такива поръчки, които да се основават на тези принципи така, че да гарантират последиците от тях и поставянето на обществените поръчки на конкурентна основа. Тези координиращи разпоредби следва да бъдат тълкувани както в съответствие с посочените правила и принципи, така и в съответствие с другите правила от Договора“.

4 Съгласно член 2 от същата директива, озаглавен „Принципи на възлагане на поръчките“:

„Възлагащите органи третират икономическите оператори равнопоставено, недискриминационно и действат по прозрачен начин“.

5 Съгласно член 7, буква б), първо тире от Директива 2004/18 тя се прилага по-конкретно към обществените поръчки за доставки на стойност без данъка върху добавената стойност (наричан по-нататък „ДДС“), равна на или по-висока от 200 000 EUR, които са възлагани от възлагащи органи, различни от посочените в приложение IV към директивата централни държавни органи.

6 Понятието „техническа спецификация“ е определено в точка 1, буква б) от приложение VI към Директива 2004/18, както следва:

„техническа спецификация“ при обществените поръчки за доставки или услуги означава спецификация в документ, с която се определят изискваните характеристики на стока или услуга, като: ниво на качество, нива на опазване на околната среда, проектиране, което да отговаря на всички изисквания (включително достъп за лица с увреждания) и оценка на съответствието, работни характеристики, употреба, безопасност, размери, включително изисквания за стоката по отношение на наименованието, под което тя се продава,

терминология, символи, изпитване и методи на изпитване, опаковане, маркиране, етикетиране, инструкции за експлоатация, производствени процеси и методи и процедури за оценяване на съответствието“.

7 Съгласно член 23 от директивата:

„[…]

2. Техническите спецификации предоставят равен достъп на оферентите и не създават неоснователни пречки пред отварянето на обществените поръчки за конкуренция.

3. Без да се засягат задължителните национални технически правила, доколкото те съответстват на общностното право, техническите спецификации се определят:

а) чрез позоваване на техническите спецификации, определени в приложение VI и, в установената поредност, чрез позоваване на националните стандарти, които транспонират европейски стандарти, европейските технически одобрения, общите технически спецификации, международните стандарти, други технически еталони, установени от европейски организации по стандартизация или, когато такива не съществуват, чрез позоваване на националните стандарти, националните технически одобрения или националните технически спецификации, отнасящи се до проектирането, метода на изчисление и изпълнение на строителството, както и използване на стоките. При всяко позоваване се добавят думите „или еквивалентно“;

б) или чрез посочване на работни характеристики или функционални изисквания; последните могат да включват изисквания за опазване на околната среда. Въпреки това тези параметри трябва да бъдат достатъчно точни, за да позволят на оферентите да определят обекта на поръчката и на възлагащите органи — да възложат поръчката;

в) или чрез посочване на работни характеристики или функционални изисквания по буква б), с позоваване на спецификациите по буква а) като начин за установяване на презумпция за съответствие с тези работни характеристики или функционални изисквания;

г) или чрез позоваване на спецификациите по буква а) за определени характеристики, както и чрез позоваване на работните характеристики или функционалните изисквания по буква б) за други характеристики.

[…]

8. Освен ако е оправдано поради обекта на поръчката, техническите спецификации не трябва да се позовават на конкретен модел, източник, процес, търговска марка, патент, тип, конкретен произход или производство, което би довело до облагодетелстването или елиминирането на определени предприятия или стоки. Подобно позоваване се разрешава в изключителни случаи, когато е невъзможно обектът на поръчката да се опише достатъчно точно и разбираемо съгласно параграфи 3 и 4; към това позоваване се добавят думите „или еквивалентно“.

Спорът в главното производство и преюдициалният въпрос

8 На 20 ноември 2013 г. Spitalul Județean de Urgență Alba Iulia обявява в интернет процедура за възлагане на обществена поръчка за сключването на договор за доставка на изчислителни системи и материали. Прогнозната стойност на договора е 259 750 румънски леи (RON) без ДДС. Сумата се равнява на около 58 600 EUR.

9 По отношение на централната единица на изчислителната система в документацията за поръчката е уточнено, че процесорът трябва да съответства „минимум“ на процесор „Intel Core i5 3,2 GHz или еквивалентен“.

10 Представената от EFS оферта включва шестядрен процесор с марка AMD от вида Quad Core A8-5600k със стандартна честота от 3,6 GHz и „турбо“ честота от 3,9 GHz.

11 Офертата е отхвърлена, с мотива че не отговаря на техническите спецификации на поръчката. Възлагащият орган прави този извод, след като установява при справка в интернет сайта на Интел, че процесорът от вид Core i5 с честота от 3,2 GHz от първо и второ поколение (Core i5-650) не се произвежда, нито се поддържа от този производител, въпреки че е наличен в търговския оборот, а вече произвежданият от същия производител вид процесор с честота от поне 3,2 GHz е процесор от трето поколение. Предложеният от EFS процесор е обявен за неотговарящ на техническите спецификации на поръчката именно с оглед на този процесор от трето поколение, който е с по-високи от неговите възможности.

12 EFS подава жалба срещу решението за отхвърляне на офертата му до Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (Национален съвет за решаване на споровете) с твърдението, че посочените в офертата възможности на процесора надхвърлят тези на процесора Intel Core i5-650 от 3,2 GHz, който е предвиден в рамките на техническите спецификации на поръчката. Безспорно е, че предложеният от EFS процесор е с по-високи възможности от тези на процесора Интел от вид Core i5-650. Жалбата е отхвърлена с решение от 11 февруари 2014 г., което жалбоподателят в главното производство оспорва пред Curtea de Apel Alba Iulia (Апелативен съд на Алба Юлия).

13 В този контекст Curtea de Apel Alba Iulia решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Може ли член 23, параграф 8 от Директива 2004/18[…] да се тълкува в смисъл, че когато възлагащият орган определя техническите спецификации на продукта, който е предмет на договора, с позоваване на определена търговска марка, характеристиките на предлагания [от оферента като равностоен] продукт следва да се сравняват единствено с [оглед на] техническите спецификации на продукти, чието производство [от страна на производителя, чиито продукти са послужили за пример на съответната техническа спецификация,] продължава, или тези характеристики могат да се сравняват и със съществуващи на пазара продукти [на този производител], чието производство вече е спряно?“.

По преюдициалния въпрос

14 Най-напред трябва да се отбележи, че запитващата юрисдикция изхожда от хипотезата за приложимост на Директива 2004/18 към спора в главното производство, без обаче да посочва какви са основанията, които водят до приложимостта на този акт на вторичното право.

15 Следва обаче да се посочи, че специалните и строги процедури, предвидени от директивите на Европейския съюз за координиране на процедурите за възлагане на обществени поръчки, се прилагат единствено към договорите, чиято стойност надхвърля прага, изрично предвиден във всяка от тези директиви. Така правилата на посочените директиви не се прилагат по отношение на обществените поръчки, чиято стойност не достига установения от тях праг (решение SECAP и Santorso, C-147/06 и C-148/06, EU:C:2008:277, т. 19 и цитираната съдебна практика). Поради това член 23, параграф 8 от Директива 2004/18, чието тълкуване се иска Съдът да направи, не е приложим към спора в главното производство. Всъщност стойността без ДДС на дадената обществена поръчка е от около 58 600 EUR, а определеният в член 7, буква б) от тази директива минимален праг за нейното прилагане е 200 000 EUR.

16 Следва обаче да се посочи, че макар поради тяхната стойност поръчките да не попадат в приложното поле на тази директива, по отношение на тяхното възлагане все пак се прилагат основните правила и общите принципи на Договора за функционирането на ЕС, в частност принципите на равно третиране и на недопускане на дискриминация, основана на гражданство, както и произтичащото от тях задължение за прозрачност, доколкото тези поръчки са свързани със сигурен трансграничен интерес с оглед на някои обективни критерии (вж. в този смисъл решение Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce и др, C-159/11, EU:C:2012:817, т. 23 и цитираната съдебна практика).

17 Въпреки че запитващата юрисдикция не се позовава пряко на основните правила и общите принципи на правото на Съюза в акта за преюдициално запитване, от установената съдебна практика следва, че с оглед даването на полезен отговор на юрисдикцията, отправила преюдициален въпрос, на Съда може да се наложи да вземе предвид норми от правото на Съюза, на които националният съд не се е позовал в своето запитване (вж. в този смисъл решение Medipac — Kazantzidis, C-6/05, EU:C:2007:337, т. 34).

18 В това отношение трябва да се посочи, че запитващата юрисдикция не е установила обстоятелствата, необходими на Съда, за да провери дали в главното производство съществува сигурен трансграничен интерес. Следва обаче да се припомни, че съгласно член 94 от Процедурния правилник на Съда последният трябва да може да открие в преюдициалното запитване изложение на фактите, на които се основават въпросите, както и съществуващата връзка по-специално между тези факти и въпросите. При това положение обстоятелствата, необходими, за да се провери наличието на сигурен трансграничен интерес, а и като цяло всички констатации, които националните юрисдикции трябва да извършат и от които зависи приложимостта на даден акт на вторичното или на първичното право на Съюза, би трябвало да се установят, преди да бъде сезиран Съдът (вж. решение Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ и др., C-113/13, EU:C:2014:2440, т. 47).

19 Въпреки това, предвид духа на сътрудничество, който ръководи отношенията между националните юрисдикции и Съда в рамките на преюдициалното производство, липсата на такива предварителни констатации от запитващата юрисдикция относно евентуалното съществуване на сигурен трансграничен интерес не води непременно до недопустимост на запитването, когато въз основа на обстоятелства в преписката Съдът счете, че е в състояние да даде полезен отговор на запитващата юрисдикция. Това е така по-специално когато преюдициалното запитване съдържа достатъчно релевантна информация, за да се прецени дали евентуално е налице такъв интерес. При все това Съдът дава своя отговор само при условие че запитващата юрисдикция може да установи сигурен трансграничен интерес в главното производство въз основа на обстойна преценка на всички релевантни за това производство обстоятелства (вж. в този смисъл решение Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ и др., C-113/13, EU:C:2014:2440, т. 48 и цитираната съдебна практика).

20 Що се отнася до обективните критерии, от които може да се установи дали е налице сигурен трансграничен интерес, Съдът вече е приел, че такива критерии биха могли да бъдат по-специално значителният размер на съответната поръчка в съчетание с мястото на изпълнение на строителните работи или още техническите характеристики на поръчката. В своята глобална преценка относно наличието на сигурен трансграничен интерес запитващата юрисдикция може да вземе предвид и оплакванията, подадени от намиращи се в други държави членки оператори, стига да се установи, че последните съществуват действително, а не са фиктивни (вж. решение Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ и др., C-113/13, EU:C:2014:2440, т. 49 и цитираната съдебна практика).

21 В случая, въпреки малката стойност на поръчката и липсата на обяснение от страна на запитващата юрисдикция, следва да се приеме, че разглежданата в главното производство поръчка би могла да представлява сигурен трансграничен интерес предвид фактическите

обстоятелства в главното производство, в частност обстоятелството, че делото се отнася до доставката на изчислителни системи и материали, включващи посочения като сравнение процесор на международна марка.

22 Следователно запитващата юрисдикция трябва да прецени подробно, вземайки под внимание съвкупността от относими обстоятелства, характеризиращи контекста, в който се вписва делото, с което е сезирана, дали разглежданата в главното производство обществена поръчка действително представлява сигурен трансграничен интерес. Именно при това условие се посочват изложените по-долу съображения.

23 Трябва да се приеме, че във връзка с обществена поръчка, която не попадаща в приложното поле на Директива 2004/18, но представлява сигурен трансграничен интерес, преюдициалният въпрос се отнася до прилагането на основните правила и общите принципи на Договора, в частност на принципите на равно третиране и на недопускане на дискриминация, както и на произтичащото от тях задължение за прозрачност.

24 Освен това следва да се подчертае, че в главното производство спирането на производството при запазване на наличност от продукта на пазара се отнася не до представения от оферента продукт, а до продукта, за който се отнася спорната техническа спецификация. Следователно въпросът, който се поставя, е не дали възлагащият орган може да изисква предложеният от даден оферент продукт да продължава да бъде произвеждан, без оглед на каквото и да е свързано с това уточнение в документацията за поръчката в главното производство, а се отнася до това, дали възлагащият орган, който е определил дадена техническа спецификация чрез позоваване на продукт на конкретна марка, може в случай на преустановяване на производството на този продукт да измени спецификацията, като се позове на сравним продукт на същата марка, който обаче се произвежда с различни характеристики.

25 По отношение на принципите на равно третиране и на недопускане на дискриминация, както и на задължението за прозрачност на държавите членки следва да се признае определена свобода на преценка с оглед на приемането на мерки, предназначени да гарантират спазването на тези принципи, които обвързват възлагащите органи във всяка процедура за възлагане на обществена поръчка (вж. решение Serrantoni и Consorzio stabile edili, C-376/08, EU:C:2009:808, т. 31 и 32).

26 Целта на задължението за прозрачност пък е преди всичко да гарантира, че няма да има риск от произвол от страна на възлагащия орган (вж. относно член 2 от Директива 2004/18 решение SAG ELV Slovensko и др., C-599/10, EU:C:2012:191, т. 25 и цитираната съдебна практика).

27 Тази цел обаче не би могла да бъде постигната, ако възлагащият орган може да се освободи от условията, които сам е определил. Поради това му е забранено да променя критериите за възлагане в хода на процедурата за възлагане на обществена поръчка. Във връзка с това принципите на равно третиране и на недопускане на дискриминация, както и задължението за прозрачност имат същото действие по отношение на техническите спецификации.

28 Следователно принципът на равно третиране и задължението за прозрачност забраняват на възлагащ орган да отхвърли оферта, която отговаря на изискванията в обявлението за представяне на оферти, обосновавайки се с причини, които не са предвидени в това обявление (решение Medipac — Kazantzidis, C-6/05, EU:C:2007:337, т. 54).

29 Поради това възлагащият орган не би могъл след публикацията на обявлението за поръчка да прави промени в техническата спецификация, която се отнася до елемент от поръчката, в нарушение на принципите на равно третиране и на недопускане на дискриминация, както и на задължението за прозрачност. В това отношение е без значение дали елементът, за който се отнася спецификацията, все още се произвежда или е в наличност на пазара.

30 Поради това на поставения въпрос следва да се отговори, че член 23, параграф 8 от Директива 2004/18 не е приложим към обществена поръчка, чиято стойност не достига предвидения в тази директива праг за нейното прилагане. В рамките на обществена поръчка, която не попада в приложното поле на директивата, но представлява сигурен трансграничен интерес, което следва да се провери от запитващата юрисдикция, основните правила и общите принципи на Договора, в частност принципите на равно третиране и на недопускане на дискриминация, както и произтичащото от тях задължение за прозрачност, трябва да се тълкуват в смисъл, че възлагащият орган не може да отхвърли оферта, която отговаря на изискванията в обявлението за поръчката, обосновавайки се с причини, които не са предвидени в това обявление.

По съдебните разноски

31 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (пети състав) реши:

Член 23, параграф 8 от Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 година относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки за строителство, услуги и доставки, изменена с Регламент (ЕС) № 1251/2011 на Комисията от 30 ноември 2011 година, не е приложим към обществена поръчка, чиято стойност не достига предвидения в тази директива праг за нейното прилагане. В рамките на обществена поръчка, която не попада в приложното поле на директивата, но представлява сигурен трансграничен интерес, което следва да се провери от запитващата юрисдикция, основните правила и общите принципи на Договора за функционирането на ЕС, в частност принципите на равно третиране и на недопускане на дискриминация, както и произтичащото от тях задължение за прозрачност, трябва да се тълкуват в смисъл, че възлагащият орган не може да отхвърли оферта, която отговаря на изискванията в обявлението за поръчката, обосновавайки се с причини, които не са предвидени в това обявление.

Подписи