Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

zo 16. apríla 2015 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Verejné zákazky — Dodávky tovaru — Technické špecifikácie — Zásady rovnosti zaobchádzania a nediskriminácie — Povinnosť transparentnosti — Odkaz na výrobok určitej obchodnej značky — Posúdenie rovnocennosti výrobku ponúknutého uchádzačom — Ukončenie výroby referenčného výrobku“

Vo veci C-278/14,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Curtea de Apel Alba Iulia (Rumunsko) z 21. marca 2014 a doručený Súdnemu dvoru 6. júna 2014, ktorý súvisí s konaním:

SC Enterprise Focused Solutions SRL

proti

Spitalul Județean de Urgență Alba Iulia,

SÚDNY DVOR (piata komora),

v zložení: predseda piatej komory T. von Danwitz, sudcovia C. Vajda, A. Rosas, E. Juhász a D. Šváby (spravodajca),

generálny advokát: M. Szpunar,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— rakúska vláda, v zastúpení: M. Fruhmann, splnomocnený zástupca,

— Európska komisia, v zastúpení: L. Nicolae a A. Tokár, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: rumunčina.

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 23 ods. 8 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby (Ú. v. EÚ L 134, s. 114; Mim. vyd. 06/007, s. 132), zmenenej a doplnenej nariadením Komisie (EÚ) č. 1251/2011 z 30. novembra 2011 (Ú. v. EÚ L 319, s. 43, ďalej len „smernica 2004/18“).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťou SC Enterprise Focused Solutions SRL (ďalej len „EFS“) a Spitalul Județean de Urgență Alba Iulia (oblastná nemocnica s pohotovosťou v Alba Iulii) vo veci rozhodnutia tejto nemocnice o odmietnutí ponuky predloženej spoločnosťou EFS v rámci zadávacieho konania.

Právny rámec

3 Odôvodnenie 2 smernice 2004/18 znie:

„Zadávanie zákaziek v členských štátoch v mene štátu, regionálnych alebo miestnych orgánov a ďalších inštitúcií v správe subjektov, ktoré sa spravujú verejným právom, podlieha rešpektovaniu zásad zmluvy, najmä rešpektovaniu zásady voľného pohybu tovaru, zásady slobody usadiť sa a zásady slobody poskytovať služby a zásad z nich vyplývajúcich, napríklad zásada rovnakého zaobchádzania, zásada nediskriminácie, zásada vzájomného uznávania, zásada proporcionality a zásada transparentnosti. Pri verejných zákazkách, ktoré presahujú určitú hodnotu, sa však odporúča vypracovať predpisy pre koordináciu vnútroštátnych postupov pri zadávaní takýchto zákaziek Spoločenstvom, založené na týchto zásadách s cieľom zabezpečiť ich účinky a zabezpečiť liberalizáciu verejného obstarávania. Tieto koordinačné ustanovenia by sa preto mali vykladať tak v súlade s vyššie uvedenými pravidlami a zásadami, ako aj s ostatnými pravidlami zmluvy.“

4 Podľa článku 2 tejto smernice, nazvaného „Zásady zadávania zákaziek“:

„Verejní obstarávatelia zaobchádzajú s hospodárskymi subjektmi rovnako a nediskriminačne a konajú transparentne.“

5 V súlade s článkom 7 písm. b) prvou zarážkou smernice 2004/18 sa táto smernica uplatňuje najmä na verejné zákazky na dodávky tovaru, ktorých hodnota sa bez dane z pridanej hodnoty (ďalej len „DPH“) rovná alebo je vyššia ako 200 000 eur, pokiaľ ide o zákazky zadávané inými verejnými obstarávateľmi, než sú ústredné orgány štátnej správy uvedené v prílohe IV tejto smernice.

6 Pojem „technické špecifikácie“ je vymedzený v bode 1 písm. b) prílohy VI smernice 2004/18 takto:

„‚technické špecifikácie‘ v prípade verejných zákaziek na dodávku tovaru alebo verejných zákaziek na služby znamenajú špecifikácie v dokumente, ktorý definuje požadované charakteristické vlastnosti výrobku alebo služby, ako sú napríklad úrovne kvality, úrovne environmentálneho profilu, návrh všetkých požiadaviek (vrátane dostupnosti pre osoby so zdravotným postihnutím) a posúdenia zhody, výkonu, vhodnosti na použitie výrobku, bezpečnosti alebo rozmerov, vrátane požiadaviek súvisiacich s výrobkom čo sa týka názvu, pod ktorým sa výrobok predáva, terminológie, symbolov, skúšania a skúšobných metód, balenia, označovania a etiketovania, návodu na použitie, výrobných postupov a metód a postupov posudzovania zhody.“

7 Podľa článku 23 tejto smernice:

„…

2. Technické špecifikácie umožňujú rovnaký prístup pre všetkých uchádzačov a nemajú za následok vytváranie neopodstatnených prekážok pre otváranie verejného obstarávania hospodárskej súťaži.

3. Bez toho, aby boli dotknuté záväzné vnútroštátne technické pravidlá a do rozsahu, v akom sú v súlade s právom Spoločenstva, technické špecifikácie majú byť formulované:

a) buď odkazom na technické špecifikácie vymedzené v prílohe VI a podľa preferencie s odkazom na vnútroštátne normy, ktoré transponujú európske normy, na európske technické osvedčenia, spoločné technické špecifikácie, medzinárodné normy, iné technické referenčné systémy zavedené európskymi úradmi pre normalizáciu alebo, ak takéto neexistujú tak na vnútroštátne normy, vnútroštátne technické osvedčenia alebo vnútroštátne technické špecifikácie týkajúce sa projektovej dokumentácie, výpočtu a vykonania prác a používania výrobkov. Každý odkaz má byť doplnený slovami ‚alebo ekvivalentné';

b) alebo pomocou výkonnostných alebo funkčných požiadaviek; funkčné požiadavky môžu zahŕňať environmentálne charakteristiky. Takéto parametre však musia byť dostatočne presné na to, aby uchádzačom umožnili určiť predmet zákazky a aby verejným obstarávateľom umožnili zadanie zákazky;

c) alebo pomocou výkonnostných a funkčných požiadaviek podľa písmena b) s odkazom na špecifikácie uvedené v písmene a), ako prostriedku predpokladajúceho súlad s takýmito výkonnostnými alebo funkčnými požiadavkami;

d) alebo odkazom na špecifikácie podľa písmena a) pre niektoré charakteristiky a s odkazom na výkonnostné alebo funkčné požiadavky uvedené v písmene b) pre ostatné charakteristiky.

…

8. Pokiaľ si to nevyžaduje predmet zákazky, technické špecifikácie sa nesmú odvolávať na konkrétnu značku alebo zdroj, alebo na určitý postup alebo na ochranné známky, patenty, druhy alebo určitý pôvod alebo výrobu s úmyslom uprednostniť alebo vylúčiť určité podniky alebo určité výrobky. Takýto odkaz sa povolí len výnimočne, ak nie je možný dostatočne presný a zrozumiteľný opis predmetu zákazky podľa odsekov 3 a 4; takýto odkaz sa doplní slovami ‚alebo ekvivalentné'."

Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

8 Dňa 20. novembra 2013 Spitalul Județean de Urgență Alba Iulia vyhlásila online zadávacie konanie s cieľom uzavrieť zmluvu na dodávku IT systémov a zariadení. Odhadovaná hodnota tejto zákazky bola 259 750 rumunských lei (RON) bez DPH. Táto suma predstavuje približne 58 600 eur.

9 Pokiaľ ide o procesor základnej jednotky, v súťažných podkladoch bolo spresnené, že procesor musí zodpovedať „minimálne" procesoru „Intel Core i5 3,2 GHz alebo ekvivalentnému procesoru".

10 Ponuka, ktorú predložila spoločnosť EFS, zahrnovala procesor značky AMD typu Quad Core A8-5600k, ktorý má šesť jadier a dosahuje štandardnú frekvenciu 3,6 GHz a „turbo" frekvenciu 3,9 GHz.

11 Táto ponuka bola odmietnutá z dôvodu, že sa nezhodovala s technickými špecifikáciami zákazky. Verejný obstarávateľ dospel k tomuto záveru po tom, čo v nadväznosti na konzultáciu internetovej stránky značky Intel zistil, že procesory Core i5 s frekvenciou 3,2 GHz, ktoré sú procesormi prvej a druhej generácie (Core i5-650), sa už nevyrábajú ani ich tento výrobca nemonitoruje, hoci sú aj naďalej dostupné na trhu, a že procesor toho istého typu, ktorý uvedený výrobca v súčasnosti vyrába,

s frekvenciou najmenej 3,2 GHz bol procesorom tretej generácie. Práve vzhľadom na tento procesor tretej generácie, ktorý je výkonnejší než procesor ponúkaný spoločnosťou EFS, bolo prijaté rozhodnutie, že tento posledný uvedený procesor sa nezhoduje s technickými špecifikáciami zákazky.

12 Spoločnosť EFS podala sťažnosť na Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (Štátna rada pre riešenie sťažností) smerujúcu proti rozhodnutiu, ktorým bola odmietnutá jej ponuka, pričom tvrdila, že výkonnostné špecifikácie procesoru uvedené v ponuke sú vyššie než výkonnostné špecifikácie procesoru opísaného v rámci technických špecifikácií zákazky, a to procesoru Intel Core i5-650 s výkonom 3,2 GHz. Je nesporné, že procesor ponúkaný spoločnosťou EFS je skutočne výkonnejší než procesor značky Intel typu Core i5-650. Vzhľadom na to, že táto sťažnosť bola zamietnutá rozhodnutím z 11. februára 2014, žalobkyňa vo veci samej sa obrátila na Curtea de Apel Alba Iulia (Odvolací súd v Alba Iulii) so žalobou proti tomuto rozhodnutiu.

13 Za týchto okolností Curtea de Apel Alba Iulia rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Má sa článok 23 ods. 8 smernice… 2004/18… vykladať v tom zmysle, že v prípade, že verejný obstarávateľ definuje technické špecifikácie výrobku, ktorý je predmetom verejnej zákazky, odkazom na konkrétnu značku, musia sa vlastnosti výrobku, ktorý ponúkol [uchádzač a ktorý bol predstavený ako ekvivalentný], posudzovať len vo vzťahu k [vlastnostiam] výrobkov, ktoré sú v tom čase vyrábané [výrobcom, ktorého výrobok slúžil ako referencia na účely dotknutej technickej špecifikácie], alebo sa tieto vlastnosti môžu tiež posudzovať aj vo vzťahu k výrobkom [tohto výrobcu], ktoré sa síce nachádzajú na trhu, ale ich výroba bola ukončená?“

O prejudiciálnej otázke

14 Na úvod treba uviesť, že vnútroštátny súd vychádza z predpokladu, podľa ktorého je smernica 2004/18 uplatniteľná v rámci sporu vo veci samej, avšak bez toho, aby uviedol skutočnosti, z ktorých by vyplývala uplatniteľnosť tohto aktu sekundárneho práva.

15 Treba však konštatovať, že osobitné a prísne postupy stanovené smernicami Európskej únie o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek sa uplatňujú iba na zmluvy, ktorých hodnota prekračuje prahovú hodnotu výslovne stanovenú v každej z týchto smerníc. Pravidlá týchto smerníc sa tak nevzťahujú na zákazky, ktorých hodnota nedosahuje prahovú hodnotu stanovenú týmito smernicami (rozsudok SECAP a Santorso, C-147/06 a C-148/06, EU:C:2008:277, bod 19, ako aj citovaná judikatúra). Článok 23 ods. 8 smernice 2004/18, ktorého výklad sa od Súdneho dvora žiada, preto nie je uplatniteľný na spor vo veci samej. Hodnota dotknutej verejnej zákazky bez DPH je totiž 58 600 eur, zatiaľ čo príslušná prahová hodnota uplatniteľná podľa tejto smernice, ako ju stanovuje jej článok 7 písm. b), predstavuje 200 000 eur.

16 Treba však prijať záver, že zadávanie zákaziek, ktoré vzhľadom na ich hodnotu nepatria do pôsobnosti uvedenej smernice, podlieha aj napriek tomu základným pravidlám a všeobecným zásadám vyplývajúcim zo Zmluvy o FEÚ, a najmä zásadám rovnosti zaobchádzania a nediskriminácie na základe štátnej príslušnosti, ako aj povinnosti transparentnosti, ktorá z toho vyplýva, pokiaľ predmetné zákazky predstavujú nepochybný cezhraničný záujem z hľadiska určitých objektívnych kritérií (pozri v tomto zmysle rozsudok Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce a i., C-159/11, EU:C:2012:817, bod 23, ako aj citovanú judikatúru).

17 Hoci vnútroštátny súd v návrhu na začatie prejudiciálneho konania priamo neodkazuje na základné pravidlá a všeobecné zásady práva Únie, z ustálenej judikatúry vyplýva, že Súdny dvor s cieľom poskytnúť užitočnú odpoveď súdu, ktorý mu položil prejudiciálnu otázku, môže zohľadniť normy práva Únie, na ktoré vnútroštátny súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania neodkázal (pozri v tomto zmysle rozsudok Medipac – Kazantzidis, C-6/05, EU:C:2007:337, bod 34).

18 V tejto súvislosti treba konštatovať, že vnútroštátny súd neuviedol potrebné skutočnosti, na základe ktorých by Súdny dvor mohol overiť, či v konaní vo veci samej existuje nepochybný cezhraničný záujem. Treba však pripomenúť, že ako vyplýva z článku 94 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, z návrhu na začatie prejudiciálneho konania by mal mať Súdny dvor možnosť oboznámiť sa so zhrnutím skutkového stavu, z ktorého prejudiciálne otázky vychádzajú, ako aj so spojitosťou existujúcou najmä medzi týmto skutkovým stavom a prejudiciálnymi otázkami. Pred predložením veci Súdnemu dvoru treba preto zistiť potrebné skutočnosti, na základe ktorých je možné overiť existenciu nepochybného cezhraničného záujmu, ako aj vo všeobecnosti uskutočniť všetky zistenia prináležiace vnútroštátnemu súdu a od ktorých závisí uplatňovanie aktu sekundárneho alebo primárneho práva Únie (pozri rozsudok Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ a i., C-113/13, EU:C:2014:2440, bod 47).

19 Z dôvodu ducha spolupráce, ktorý existuje vo vzťahoch medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom v rámci prejudiciálneho konania, však absencia takýchto predchádzajúcich zistení vnútroštátneho súdu týkajúcich sa prípadného nepochybného cezhraničného záujmu nemá nevyhnutne za následok neprípustnosť návrhu, ak Súdny dvor s prihliadnutím na skutočnosti uvedené v spise usúdi, že vnútroštátnemu súdu môže poskytnúť užitočnú odpoveď. Platí to najmä v prípade, keď rozhodnutie vnútroštátneho súdu obsahuje dostatok relevantných skutočností na to, aby bolo možné posúdiť prípadnú existenciu takéhoto záujmu. Odpoveď poskytnutá Súdnym dvorom sa však uplatní len za predpokladu, že vnútroštátny súd na základe podrobného preskúmania všetkých relevantných skutkových okolností týkajúcich sa veci samej zistí, že vo veci samej existuje nepochybný cezhraničný záujem (pozri v tomto zmysle rozsudok Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ a i., C-113/13, EU:C:2014:2440, bod 48, ako aj citovanú judikatúru).

20 Pokiaľ ide o objektívne kritériá, na základe ktorých je možné stanoviť existenciu cezhraničného záujmu, Súdny dvor už rozhodol, že takýmito kritériami by mohli byť najmä pomerne vysoká hodnota dotknutej zákazky v spojení s miestom výkonu prác alebo dokonca technické vlastnosti zákazky. Vnútroštátny súd môže v rámci svojho celkového posúdenia existencie nepochybného cezhraničného záujmu zohľadniť aj existenciu sťažností hospodárskych subjektov so sídlom v iných členských štátoch, ak je overené, že sú skutočné, a nie len fiktívne (pozri rozsudok Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ a i., C-113/13, EU:C:2014:2440, bod 49, ako aj citovanú judikatúru).

21 V prejednávanej veci treba napriek nízkej hodnote zákazky a absencii vysvetlení zo strany vnútroštátneho súdu konštatovať, že zákazka, o ktorú ide v konaní vo veci samej, by mohla predstavovať nepochybný cezhraničný záujem vzhľadom na skutkové okolnosti veci samej, a to najmä vzhľadom na skutočnosť, že táto vec sa týka dodávky IT systémov a zariadení s referenčným procesorom medzinárodnej značky.

22 Vnútroštátnemu súdu teda prináleží, aby pri zohľadnení všetkých relevantných skutočností, ktoré sú typické pre kontext, do ktorého je začlenená vec, o ktorej rozhoduje, podrobne posúdil, či zákazka, o ktorú ide v konaní vo veci samej, skutočne predstavuje nepochybný cezhraničný záujem. Práve pod touto podmienkou sú uvedené nasledujúce úvahy.

23 Prejudiciálnu otázku treba chápať tak, že sa v rámci zákazky, ktorá síce nepodlieha smernici 2004/18, ale predstavuje nepochybný cezhraničný záujem, týka účinkov základných pravidiel a všeobecných zásad vyplývajúcich zo Zmluvy, a to najmä zásad rovnosti zaobchádzania a nediskriminácie, ako aj povinnosti transparentnosti, ktorá z toho vyplýva.

24 Okrem toho treba zdôrazniť, že vo veci samej sa ukončenie výroby výrobku pri zachovaní jeho dostupnosti na trhu netýka výrobku, ktorý ponúkol uchádzač, ale výrobku, na ktorý odkazuje sporná technická špecifikácia. Relevantnou preto nie je otázka, či verejný obstarávateľ môže nad rámec akéhokoľvek spresnenia uvedeného v tejto súvislosti v podkladoch zákazky, o ktorú ide v konaní vo veci samej, vyžadovať, aby výroba výrobku, ktorý ponúkol uchádzač, aj naďalej pokračovala, ale otázka, či

verejný obstarávateľ, ktorý definoval technické špecifikácie odkazom na výrobok určitej značky, môže v prípade ukončenia výroby tohto výrobku zmeniť túto špecifikáciu odkazom na porovnateľný výrobok tej istej značky, ktorý sa v súčasnosti vyrába a ktorého vlastnosti sú odlišné.

25 Pokiaľ ide o zásady rovnosti zaobchádzania a nediskriminácie, ako aj povinnosť transparentnosti, členským štátom je potrebné priznať určitú mieru voľnej úvahy na účely prijatia opatrení na zabezpečenie dodržiavania týchto zásad, ktoré musia verejní obstarávatelia zachovávať pri každom takomto zadávacom konaní (pozri rozsudok Serrantoni a Consorzio stabile edili, C-376/08, EU:C:2009:808, body 31 a 32).

26 Cieľom povinnosti transparentnosti je najmä zaručiť absenciu rizika svojvôle zo strany verejného obstarávateľa (pozri, pokiaľ ide o článok 2 smernice 2004/18, rozsudok SAG ELV Slovensko a i., C-599/10, EU:C:2012:191, bod 25, ako aj citovanú judikatúru).

27 Tento cieľ by však nebol dosiahnutý, ak by verejný obstarávateľ nerešpektoval podmienky, ktoré sám stanovil. Počas zadávacieho konania tak nesmie meniť zadávacie kritériá. Zásady rovnosti zaobchádzania a nediskriminácie, ako aj povinnosť transparentnosti majú v tejto súvislosti rovnaký účinok, pokiaľ ide o technické špecifikácie.

28 Zásada rovnosti zaobchádzania a povinnosť transparentnosti tak bránia tomu, aby verejný obstarávateľ odmietol ponuku, ktorá spĺňa požiadavky oznámenia o vyhlásení zadávacieho konania, na základe dôvodov neuvedených v tomto oznámení (rozsudok Medipac – Kazantzidis, C-6/05, EU:C:2007:337, bod 54).

29 V dôsledku toho verejný obstarávateľ nemôže po uverejnení oznámenia o vyhlásení zadávacieho konania vykonať zmenu technickej špecifikácie týkajúcej sa prvku zákazky v rozpore so zásadami rovnosti zaobchádzania a nediskriminácie, ako aj s povinnosťou transparentnosti. V tejto súvislosti je irelevantné, či je alebo nie je prvok, na ktorý odkazuje táto špecifikácia, aj naďalej predmetom výroby alebo dostupný na trhu.

30 Na položenú otázku preto treba odpovedať tak, že článok 23 ods. 8 smernice 2004/18 nie je uplatniteľný na verejnú zákazku, ktorej hodnota nedosahuje prahovú hodnotu pre uplatnenie, ktorú stanovuje táto smernica. V rámci verejnej zákazky, ktorá nepodlieha uvedenej smernici, no predstavuje nepochybný cezhraničný záujem, čo musí overiť vnútroštátny súd, sa základné pravidlá a všeobecné zásady vyplývajúce zo Zmluvy, a to najmä zásady rovnosti zaobchádzania a nediskriminácie, ako aj povinnosť transparentnosti, ktorá z toho vyplýva, majú vykladať v tom zmysle, že verejný obstarávateľ nemôže odmietnuť ponuku, ktorá spĺňa požiadavky oznámenia o vyhlásení zadávacieho konania, na základe dôvodov neuvedených v tomto oznámení.

O trovách

31 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (piata komora) rozhodol takto:

Článok 23 ods. 8 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby, zmenenej a doplnenej nariadením Komisie (EÚ) č. 1251/2011 z 30. novembra 2011, nie je uplatniteľný na verejnú zákazku, ktorej hodnota

nedosahuje prahovú hodnotu pre uplatnenie, ktorú stanovuje táto smernica. V rámci verejnej zákazky, ktorá nepodlieha uvedenej smernici, no predstavuje nepochybný cezhraničný záujem, čo musí overiť vnútroštátny súd, sa základné pravidlá a všeobecné zásady vyplývajúce zo Zmluvy o FEÚ, a to najmä zásady rovnosti zaobchádzania a nediskriminácie, ako aj povinnosť transparentnosti, ktorá z toho vyplýva, majú vykladať v tom zmysle, že verejný obstarávateľ nemôže odmietnuť ponuku, ktorá spĺňa požiadavky oznámenia o vyhlásení zadávacieho konania, na základe dôvodov neuvedených v tomto oznámení.

Podpisy