Zbierka súdnych rozhodnutí

UZNESENIE SÚDNEHO DVORA (deviata komora)

z 25. mája 2020*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Článok 53 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora – Smernica 2014/24/EÚ – Verejné zákazky – Smernica 2014/23/EÚ – Koncesie na služby – Chýbajúce skutkové a právne podklady, ktoré by umožnili poskytnúť užitočnú odpoveď na prejudiciálnu otázku – Neprípustnosť“

Vo veci C-643/19,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Tribunal Central Administrativo Norte (Ústredný správny súd sever, Portugalsko) z 26. júla 2019 a doručený Súdnemu dvoru 30. augusta 2019, ktorý súvisí s konaním:

Resopre – Sociedade Revendedora de Aparelhos de Precisão SA

proti

Município de Peso da Régua,

za účasti:

Datarede – Sistemas de Dados e Comunicações SA,

Alexandre Barbosa Borges SA,

Fernando L. Gaspar – Sinalização e Equipamentos Rodoviários SA,

SÚDNY DVOR (deviata komora),

v zložení: predseda deviatej komory S. Rodin, sudcovia D. Šváby (spravodajca) a K. Jürimäe,

generálny advokát: M. Szpunar,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude rozhodnutá odôvodneným uznesením v súlade s článkom 53 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora,

vydal toto

* Jazyk konania: portugalčina.

Uznesenie

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 56 ods. 1 a článku 60 ods. 4 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES (Ú. v. EÚ L 94, 2014, s. 65), zmenenej delegovaným nariadením Komisie (EÚ) 2017/2365 z 18. decembra 2017 (Ú. v. EÚ L 337, 2017, s. 19) (ďalej len „smernica 2014/24“), ako aj zásady voľnej hospodárskej súťaže.

2 Tento návrh bol predložený v rámci sporu medzi spoločnosťou Resopre – Sociedade Revendedora de Aparelhos de Precisão SA (ďalej len „Resopre“) a Município de Peso da Régua (mesto Peso da Régua, Portugalsko), ktorého predmetom bolo zadanie koncesie na využívanie pozemkov na montáž a prevádzkovanie parkovacích automatov na základe zmluvy uzatvorenej mestom Peso da Régua.

Právny rámec

Smernica 2014/23

3 Článok 1 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/23/EÚ z 26. februára 2014 o udeľovaní koncesií (Ú. v. EÚ L 94, 2014, s. 1), zmenenej delegovaným nariadením Komisie (EÚ) 2017/2366 z 18. decembra 2017 (Ú. v. EÚ L 337, 2017, s. 21) (ďalej len „smernica 2014/23“), stanovuje:

„Touto smernicou sa stanovujú pravidlá postupov obstarávania verejnými obstarávateľmi a obstarávateľmi prostredníctvom koncesií, ktorých hodnota sa predpokladá vo výške nie nižšej, ako je finančný limit stanovený v článku 8.“

4 Článok 5 smernice 2014/23, nazvaný „Vymedzenie pojmov“, stanovuje:

„Na účely tejto smernice sa uplatňujú tieto vymedzenia pojmov:

1. ‚Koncesie‘ sú koncesie na stavebné práce alebo koncesie na služby vymedzené v písmenách a) a b):

…

b) ‚koncesia na služby‘ je odplatná zmluva uzavretá písomne, prostredníctvom ktorej jeden alebo viacerí verejní obstarávatelia alebo obstarávatelia poverujú poskytovaním a riadením iných služieb ako je uskutočnenie stavebných prác uvedené v písmene a) jeden alebo viaceré hospodárske subjekty, pričom jej protiplnením je buď len právo na využívanie služieb, ktoré sú predmetom zmluvy, alebo toto právo spolu s peňažným plnením.“

5 Článok 8 tejto smernice, ktorý upravuje finančný limit a metódy výpočtu predpokladanej hodnoty koncesií, v odsekoch 1 a 2 stanovuje:

„1. Táto smernica sa vzťahuje na koncesie, ktorých hodnota sa rovná alebo je vyššia ako 5 548 000 EUR.

2. Hodnotou koncesie je celkový obrat koncesionára vytvorený počas trvania zmluvy bez DPH, ktorý predpokladá verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ, ako protiplnenie za stavebné práce a služby, ktoré sú predmetom koncesie, ako aj za dodania tovaru, ktoré s týmito stavebnými prácami alebo službami súvisia.“

Smernica 2014/24

6 Článok 1 ods. 1 smernice 2014/24 stanovuje:

„Touto smernicou sa ustanovujú pravidlá postupov obstarávania vykonávaných verejnými obstarávateľmi, pokiaľ ide o verejné zákazky, ako aj súťaže návrhov, ktorých predpokladaná hodnota nie je nižšia ako finančný limit stanovený v článku 4.“

7 Článok 2 ods. 1 tejto smernice, nazvaný „Vymedzenie pojmov“, stanovuje:

„Na účely tejto smernice sa uplatňujú tieto vymedzenia pojmov:

…

5. ‚verejné zákazky‘ sú odplatné zmluvy uzavreté písomne medzi jedným alebo viacerými hospodárskymi subjektmi a jedným alebo viacerými verejnými obstarávateľmi, ktorých predmetom je uskutočnenie stavebných prác, dodanie tovaru alebo poskytnutie služieb;

…“

8 Článok 3 ods. 4 tretí pododsek uvedenej smernice uvádza:

„V prípade zmiešaných zákaziek, ktoré obsahujú prvky zákaziek a koncesií na tovar, práce a služby, sa zmiešaná zákazka zadá v súlade s touto smernicou, a to za predpokladu, že predpokladaná hodnota tej časti zákazky, ktorá predstavuje zákazku, na ktorú sa vzťahuje táto smernica, vypočítaná v súlade s článkom 5 sa rovná alebo je vyššia ako príslušný finančný limit stanovený v článku 4.“

9 Článok 4 tejto smernice stanovuje:

„Táto smernica sa uplatňuje na obstarávania, ktorých predpokladaná hodnota bez dane z pridanej hodnoty (DPH) sa rovná alebo je vyššia ako tieto finančné limity:

…

c) 221 000 EUR pre verejné zákazky na dodanie tovaru a poskytnutie služieb zadané orgánmi štátnej správy na nižšej ako ústrednej úrovni a pre súťaže návrhov organizované týmito orgánmi;…

…“

10 Článok 56 ods. 1 smernice 2014/24 stanovuje:

„Zákazky sa zadávajú na základe kritérií stanovených v súlade s článkami 67 až 69, a to za predpokladu, že verejný obstarávateľ v súlade s článkami 59 až 61 overil, že sú splnené všetky tieto podmienky:

a) ponuka spĺňa požiadavky, podmienky a kritériá stanovené v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania alebo vo výzve na potvrdenie záujmu a v súťažných podkladoch, pričom sa v relevantných prípadoch zohľadní článok 45;

b) ponuku predložil uchádzač, ktorý nie je vylúčený z postupu v súlade s článkom 57, a ponuka spĺňa podmienky účasti, ktoré verejný obstarávateľ stanovil v súlade s článkom 58, a v relevantných prípadoch nediskriminačné pravidlá a kritériá uvedené v článku 65.

Verejní obstarávatelia môžu rozhodnúť nezadať zákazku uchádzačovi, ktorý predložil ekonomicky najvýhodnejšiu ponuku, ak zistili, že uchádzač neplní uplatniteľné povinnosti uvedené v článku 18 ods. 2“

11 V článku 60 ods. 4 tejto smernice sa uvádza:

„Podľa povahy, množstva alebo dôležitosti, ako aj využitia prác, tovaru alebo služieb, možno technickú spôsobilosť hospodárskych subjektov preukázať jedným alebo viacerými spôsobmi uvedenými v prílohe XII časti II.“

Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

12 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že predmetná prejudiciálna otázka bola položená v rámci sporu týkajúceho sa zmluvy, ktorú uzatvorilo mesto Peso da Régua na účely využitia pozemkov na montáž a prevádzkovanie parkovacích automatov. Túto zmluvu vnútroštátny súd kvalifikoval ako „zmluvu, ktorej predmetom je koncesia na využívanie pozemkov“.

13 Na účely uzavretia uvedenej zmluvy súťažné podklady stanovovali faktor „technickej a funkčnej spôsobilosti riešenia“ zložený z 86 „základných čiastkových faktorov“. S cieľom preukázať „technickú a funkčnú spôsobilosť riešenia“ bol uchádzač vyzvaný zúčastniť sa prezentácie. Počas tejto prezentácii mal uchádzač predstaviť softvér a zariadenie, ktoré mali byť dodané, aby tak preukázal jednak dodržanie ustanovení a podmienok stanovených v súťažných podkladoch, a jednak vlastnosti svojej ponuky. Ak by na tejto prezentácii verejný obstarávateľ konštatoval, že uchádzač spĺňa požiadavky niektorého z týchto 86 čiastkových faktorov, tento uchádzač by získal desať bodov za tento čiastkový faktor. Ak by uchádzač nepreukázal splnenie stanovených požiadaviek alebo ak by nedokázal predstaviť softvér a zariadenie, ktoré mali byť dodané, pridelil by sa mu len jeden bod za tento čiastkový faktor.

14 Resopre, ktorá sa nezúčastnila prezentácie, získala jeden bod za každý z 86 čiastkových faktorov faktoru „technickej a funkčnej spôsobilosti riešenia“. Mesto Peso da Régua vyhlásilo za úspešného uchádzača spoločnosť Datarede – Sistemas de Dados e Comunicações SA, ktorá sa prezentácie zúčastnila.

15 Resopre napadla pred Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela (Správny a daňový súd Mirandela, Portugalsko) platnosť kritéria na účel uzatvorenia zmluvy. V tejto súvislosti poukázala na to, že požiadavka prezentácie zodpovedala stanoveniu minimálnej požiadavky v oblasti technickej spôsobilosti, že predstavenie softvéru a zariadení nebolo určené na zistenie ekonomicky najvýhodnejšej ponuky a že predmetná požiadavka porušovala zásady proporcionality a slobody hospodárskej súťaže. Táto spoločnosť okrem iného tiež uviedla, že vyvinutie prototypu parkovacích automatov, ktoré mali byť dodané, bolo pre ňu nákladné. Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela (Správny a daňový súd Mirandela) usúdil, že prezentácia predmetného softvéru a zariadení si vyžadovala investíciu vo výške od 9 148 do 9 648 eur zo strany hospodárskych subjektov, ktoré tento softvér a tieto zariadenia ešte nemali k dispozícii, a že žaloba spoločnosti Resopre musí byť zamietnutá. Táto spoločnosť podala proti rozhodnutiu zmietajúcemu jej žalobu odvolanie na vnútroštátny súdu.

16 Za týchto okolností Tribunal Central Administrativo Norte (Ústredný správny súd sever, Portugalsko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Dovoľuje právo Európskej únie (najmä článok 56 ods. 1 a článok 60 ods. 4 smernice 2014/24, ako aj zásada voľnej hospodárskej súťaže), aby pokyny pre uchádzačov týkajúce sa postupu pred uzavretím zmluvy vo verejnej súťaži, ktorej predmetom je koncesia na využívanie pozemkov na montáž [a] prevádzkovanie [parkovacích automatov] a kontrolu dodržiavania predpisov stanovených v obecnej vyhláške o parkovacích zónach s časovo obmedzeným spoplatnením, ktorá je platná v obci, stanovovali, že uchádzači musia predviesť počítačový program a zariadenie (parkovací automat), ktoré

sa má dodať, s cieľom preukázať tak dodržanie ustanovení a podmienok, ktoré sú uvedené v súťažných podkladoch a osobitných technických požiadavkách, ako aj vlastnosti ponúk, a aby určovali zadávacie kritérium súvisiace s faktorom ‚technická a funkčná spôsobilosť riešenia', ktoré sa má posúdiť na základe tohto preukázania (pozri body 16 a 17 pokynov pre uchádzačov)?"

O prípustnosti prejudiciálnej otázky

17 Podľa článku 53 ods. 2 rokovacieho poriadku môže Súdny dvor, ak je návrh na začatie prejudiciálneho konania zjavne neprípustný, po vypočutí generálneho advokáta rozhodnúť odôvodneným uznesením bez ďalšieho konania.

18 Toto ustanovenie musí byť uplatnené v prejednávanej veci.

19 Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora pri otázkach týkajúcich sa výkladu práva Únie položených vnútroštátnym súdom v právnom a skutkovom rámci, ktorý tento súd vymedzí na svoju vlastnú zodpovednosť a ktorého správnosť Súdnemu dvoru neprináleží preverovať, platí prezumpcia relevantnosti. Súdny dvor môže odmietnuť rozhodnúť o návrhu na začatie prejudiciálneho konania podanom vnútroštátnym súdom len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nemá nijakú súvislosť s realitou alebo predmetom sporu vo veci samej, ak ide o hypotetický problém alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými a právnymi podkladmi potrebnými na užitočnú odpoveď na otázky, ktoré mu boli položené (uznesenie zo 7. júla 2016, Sá Machado & Filhos, C-214/15, neuverejnené, EU:C:2016:548, bod 28).

20 Z článku 94 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora pritom vyplýva, že prostredníctvom návrhu na začatie prejudiciálneho konania musí mať Súdny dvor možnosť oboznámiť sa so zhrnutím skutkového stavu, z ktorého prejudiciálna otázka vychádza, ako aj so spojitosťou existujúcou najmä medzi týmto skutkovým stavom a prejudiciálnou otázkou. Preto musí vnútroštátny súd získať potrebné informácie umožňujúce overiť uplatniteľnosť aktu primárneho alebo sekundárneho práva Únie prv, než sa obráti na Súdny dvor (pozri v tomto zmysle uznesenie zo 7. júla 2016, Sá Machado & Filhos, C-214/15, neuverejnené, EU:C:2016:548, bod 37).

21 V prejednávanej veci neobsahuje návrh na začatie prejudiciálneho konania skutkové a právne informácie, ktoré by umožňovali Súdnemu dvoru konštatovať uplatniteľnosť smernice 2014/24, ktorej výklad je požadovaný.

22 Položená otázka sa podľa vnútroštátneho súdu týka „verejnej súťaže, ktorej predmetom je koncesia na využívanie pozemkov". Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania tak jasne nevyplýva, či zmluva dotknutá vo veci samej má byť kvalifikovaná ako „koncesia na služby" alebo ako „verejná zákazka". Na jednej strane tento súd položil svoju otázku s ohľadom na smernicu 2014/24, ktorá sa uplatňuje iba na verejné zákazky. Na druhej strane zo spisu, ktorý bol predložený Súdnemu dvoru, a najmä z oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania uverejneného mestom Peso da Régua, podľa všetkého vyplýva, že dotknutá zmluva je koncesiou na služby upravenou v smernici 2014/23.

23 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa článku 2 ods. 1 bodu 5 smernice 2014/24 „verejné zákazky" sú definované ako odplatné zmluvy uzavreté písomne medzi jedným alebo viacerými hospodárskymi subjektmi a jedným alebo viacerými verejnými obstarávateľmi, ktorých predmetom je uskutočnenie stavebných prác, dodanie tovaru alebo poskytnutie služieb.

24 Naproti tomu podľa článku 5 bodu 1 písm. b) smernice 2014/23 sa má „koncesia na služby" rozumieť ako odplatná zmluva uzavretá písomne, prostredníctvom ktorej sa jeden alebo viacerí verejní obstarávatelia alebo obstarávatelia poverujú poskytovaním a riadením iných služieb, ako je

uskutočnenie stavebných prác, jeden alebo viaceré hospodárske subjekty, pričom jej protiplnením je buď len právo na využívanie služieb, ktoré sú predmetom zmluvy, alebo toto právo spolu s peňažným plnením.

25 Z toho vyplýva, že poverenie poskytovateľa služieb zo strany verejného orgánu prevádzkou plateného verejného parkoviska, ak ako protihodnotu tento poskytovateľ vyberá poplatky od tretích osôb za používanie tohto parkoviska, predstavuje verejnú koncesiu na služby, na ktorú sa smernica 2014/24 neuplatňuje (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. októbra 2005, Parking Brixen, C-458/03, EU:C:2005:605, bod 43).

26 V dôsledku toho, pokiaľ v prejednávanej veci mesto Peso da Régua odmení úspešného uchádzača za montáž parkovacích automatov a za služby kontroly parkovania, potom zmluva uzatvorená na tento účel by sa mala kvalifikovať ako verejná zákazka. Ak naproti tomu toto mesto poskytne na vlastné riziko a na vlastný účet na základe koncesie pozemok na účely montáže a prevádzky parkovacích automatov uskutočňovaných úspešným uchádzačom, uzavretá zmluva by sa mala kvalifikovať ako koncesia na služby.

27 Treba rovnako zdôrazniť, že zákazky, ktoré obsahujú prvky zákaziek a koncesií na tovar, práce a služby, sa musia považovať za „zmiešané zákazky“ v súlade s článkom 3 ods. 4 tretím pododsekom smernice 2014/24. Tak by to bolo okrem iného v prípade mesta, ktoré na jednej strane získalo od úspešného uchádzača parkovacie automaty v rámci zadania verejnej zákazky na dodanie tovaru, a na druhej strane umožnilo ich využívanie tomu istému úspešnému uchádzačovi na základe koncesie.

28 Hoci v prejednávanej veci vnútroštátny súd podrobne opisuje podmienky uplatnenia sporného kritéria hodnotenia ponúk v rámci verejného obstarávania, nespresňuje podmienky odmeňovania stanovené v zmluve a ani neoznačuje subjekt, ktorý nesie riziko spojené s prevádzkou dotknutých parkovacích automatov.

29 Za týchto okolností Súdny dvor na jednej strane nevie s istotou určiť, či výklad smernice 2014/24, o ktorý požiadal vnútroštátny súd, bude pre tento súd užitočný na účely rozhodnutia sporu, ktorý prejednáva.

30 Na druhej strane treba pripomenúť, že rozhodnutie vnútroštátneho súdu, ktorým sa podáva návrh na začatie prejudiciálneho konania, je jediný dokument, ktorý bude oznámený oprávneným subjektom uvedeným v článku 23 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie. Keďže znenie položenej otázky možno vykladať tak, že odkazuje tak na koncesiu, ako aj na verejnú zákazku, vlády členských štátov, ako aj ďalšie oprávnené subjekty nebudú môcť účinne predložiť svoje pripomienky podľa uvedeného článku 23 (pozri v tomto zmysle uznesenia z 30. júna 2016, ERDF, C-669/15, neuverejnené, EU:C:2016:509, body 16 a 20, ako aj z 23. novembra 2017, Cunha Martins, C-131/17, neuverejnené, EU:C:2017:902, bod 12).

31 Je však potrebné pripomenúť, že vnútroštátnemu súdu je ponechaná možnosť podať nový návrh na začatie prejudiciálneho konania, ak by dokázal poskytnúť Súdnemu dvoru všetky informácie, ktoré by Súdnemu dvoru umožnili rozhodnúť (uznesenie zo 7. júna 2018, easyJet Airline, C-241/18, neuverejnené, EU:C:2018:421, bod 20).

32 Na tento účel je vhodné upozorniť vnútroštátny súd na to, že osobitné postupy upravené smernicami Únie o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek a koncesií sa uplatňujú výlučne na zmluvy, ktorých hodnota prekračuje prahovú hodnotu výslovne stanovenú každou z dotknutých smerníc. Znamená to, že pravidlá stanovené týmito smernicami sa nevzťahujú na zákazky, ktorých hodnota nedosahuje prahovú hodnotu stanovenú uvedenými smernicami (pozri analogicky uznesenie zo 7. júla 2016, Sá Machado & Filhos, C-214/15, neuverejnené, EU:C:2016:548, bod 29). V dôsledku toho je vnútroštátny súd povinný uviesť v návrhu na začatie prejudiciálneho konania predpokladanú hodnotu

zmluvy dotknutej vo veci samej a overiť, či táto hodnota prekračuje relevantnú prahovú hodnotu stanovenú, pokiaľ ide o koncesie, v článku 8 smernice 2014/23 alebo, pokiaľ ide o verejné zákazky, v článku 4 smernice 2014/24.

33 Uplatniteľnosť smernice 2014/24 by mohla vyplývať aj z priameho a bezpodmienečného odkazu portugalského práva na ustanovenia tejto smernice. Rovnako zadávanie verejných zákaziek, ktoré nepatria do pôsobnosti tejto smernice, však podlieha základným pravidlám a všeobecným zásadám stanoveným v Zmluve o FEÚ, najmä zásadám rovnakého zaobchádzania a zákazu diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti, ako aj povinnosti transparentnosti, ktorá z nich vyplýva, pokiaľ verejné zákazky predstavujú nepochybný cezhraničný záujem (pozri v tomto zmysle uznesenie zo 7. júla 2016, Sá Machado & Filhos, C-214/15, neuverejnené, EU:C:2016:548, body 33, 35 a 37). V tejto súvislosti nestačí, ak vnútroštátny súd predloží Súdnemu dvoru informácie, na základe ktorých nie je vylúčená existencia nepochybného cezhraničného záujmu, ale naopak musí poskytnúť údaje, ktoré môžu existenciu tohto záujmu preukázať (rozsudok zo 6. októbra 2016, Tecnoedi Costruzioni, C-318/15, EU:C:2016:747, bod 22).

34 Stačí pritom konštatovať, že rozhodnutie vnútroštátneho súdu, ktorým bol podaný návrh na začatie prejudiciálneho konania, neobsahuje ani údaje o predpokladanej hodnote zmluvy, ani uvedenie vnútroštátneho právneho rámca, z ktorého by mohol byť vyvodený priamy a bezpodmienečný odkaz na právo Únie, ako ani iné informácie, z ktorých by Súdny dvor mohol vyvodiť existenciu nepochybného cezhraničného záujmu. Za predpokladu, že predmetná zmluva je verejnou zákazkou, Súdny dvor nemá k dispozícii skutkové a právne podklady potrebné na konštatovanie uplatniteľnosti práva Únie v spore vo veci samej.

35 Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy je potrebné konštatovať, že predmetný návrh na začatie prejudiciálneho konania je zjavne neprípustný v zmysle článku 53 ods. 2 rokovacieho poriadku.

O trovách

36 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.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (deviata komora) nariadil:

Návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný rozhodnutím Tribunal Central Administrativo Norte (Ústredný správny súd sever, Portugalsko) z 26. júla 2019 je zjavne neprípustný.

Podpisy