



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

16. dubna 2015*

„Řízení o předběžné otázce — Veřejné zakázky — Dodávky zboží — Technické specifikace — Zásada rovného zacházení a zásada zákazu diskriminace — Povinnost transparentnosti — Odkaz na obchodní značku výrobku — Posouzení rovnocennosti nabízeného výrobku uchazečem — Ukončení výroby referenčního výrobku“

Ve věci C-278/14,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Curtea de Apel Alba Iulia (Rumunsko) ze dne 21. března 2014, došlým Soudnímu dvoru dne 6. června 2014, v řízení

SC Enterprise Focused Solutions SRL

proti

Spitalul Județean de Urgență Alba Iulia,

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení T. von Danwitz, předseda senátu, C. Vajda, A. Rosas, E. Juhász a D. Šváby (zpravodaj), soudci,

generální advokát: M. Szpunar,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za rakouskou vládu M. Fruhmannem, jako zmocněncem,
- za Evropskou komisi L. Nicolae a A. Tokárem, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

* Jednací jazyk: rumunština.

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 23 odst. 8 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby (Úř. věst. L 134, s. 114, a oprava Úř. věst. 2004, L 351, s. 44; Zvl. vyd. 06/07, s. 132) ve znění nařízení Komise (EU) č. 1251/2011 ze dne 30. listopadu 2011 (Úř. věst. L 319, s. 43, dále jen „směrnice 2004/18“).
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi společnostmi SC Enterprise Focused Solutions SRL (dále jen „EFS“) a Spitalul Județean de Urgență Alba Iulia (okresní nemocnicí pro urgentní příjmy v Alba Iulia) ve věci rozhodnutí této nemocnice o odmítnutí nabídky předložené společností EFS v rámci zadávacího řízení na veřejnou zakázku.

Právní rámec

- 3 Bod 2 odůvodnění směrnice 2004/18 zní takto:

„Zadávání zakázek sjednaných v členských státech jménem státu, regionálních nebo místních orgánů a jiných veřejnoprávních subjektů musí dodržovat zásady Smlouvy, zejména [být v souladu] se zásadami volného pohybu zboží, svobody usazování a svobodného poskytování služeb a se zásadami z nich odvozenými, jako je zásada rovného zacházení, zásada zákazu diskriminace, zásada vzájemného uznávání, zásada proporcionality a zásada transparentnosti. Pro veřejné zakázky, které převyšují určitou hodnotu, je žádoucí, aby byla vypracována ustanovení zavádějící na úrovni Společenství koordinaci vnitrostátních zadávacích řízení těchto zakázek, jež by byla založena na těchto zásadách, aby zajistila jejich účinnost a zaručila otevření zadávání veřejných zakázek hospodářské soutěži. Tato koordinační ustanovení by proto měla být vykládána v souladu s výše uvedenými pravidly a zásadami, jakož i dalšími pravidly Smlouvy.“

- 4 Článek 2 uvedené směrnice, nadepsaný „Zásady zadávání zakázek“, stanoví:

„Veřejní zadavatelé jednají s hospodářskými subjekty na základě zásad rovnosti a zákazu diskriminace a postupují transparentním způsobem.“

- 5 Podle čl. 7 písm. b) první odrážky směrnice 2004/18 se tato vztahuje mj. na veřejné zakázky na dodávky zboží, jejichž hodnota bez daně z přidané hodnoty (dále jen „DPH“) se rovná 200 000 eur nebo je vyšší, jedná-li se o veřejné zakázky zadávané jinými veřejnými zadavateli než ústředními orgány státní správy uvedenými v příloze IV této směrnice.

- 6 Pojem „technické specifikace“ je definován v bodě 1 písm. b) přílohy VI směrnice 2004/18 následovně:

„ ,technickou specifikací“ v případě zakázek na služby nebo dodávky [se rozumí] specifikace v dokumentu, které definují požadované vlastnosti výrobku nebo služby, například úroveň jakosti, úroveň vlivu na životní prostředí, uzpůsobení všem požadavkům (včetně přístupnosti pro zdravotně postižené osoby) a posuzování shody, výkon, užité vlastnosti, bezpečnost nebo rozměry, včetně požadavků týkajících se obchodního názvu, terminologie, symbolů, přezkoušení a zkušebních metod, balení, značení a štítkování, návodu k použití, výrobních postupů a metod a postupů posuzování shody.“

- 7 Podle článku 23 uvedené směrnice:

„[...]

2. Technické specifikace musí uchazečům vytvořit podmínky pro rovný přístup a nesmějí vést k vytváření neodůvodněných překážek pro otevření zadávání veřejných zakázek hospodářské soutěži.

3. Aniž jsou dotčena právně závazná vnitrostátní technická pravidla, jsou-li v souladu s právem Společenství, musí být technické specifikace formulovány:

- a) buď odkazem na technické specifikace uvedené v příloze VI, a v pořadí podle významu, na vnitrostátní normy přejímající evropské normy, evropská technická schválení, obecné technické specifikace, mezinárodní normy nebo jiné technické referenční systémy vypracované evropskými normalizačními subjekty nebo, pokud neexistují, na vnitrostátní normy, vnitrostátní technická schválení nebo vnitrostátní technické specifikace týkající se projektování, výpočtu a provádění staveb a použití výrobků. Každý odkaz je doprovázen slovy: „nebo rovnocenný“;
- b) nebo formou požadavků na výkon nebo funkci; tyto požadavky mohou zahrnovat vlastnosti z hlediska životního prostředí. Tyto parametry však musí být dostatečně přesné, aby umožnily uchazečům určit předmět zakázky a veřejným zadavatelům zadat zakázku;
- c) nebo formou požadavků na výkon nebo funkci, jak je uvedeno v písmenu b), s odkazem na specifikace uvedené v písmenu a) jako prostředek pro předpoklad shody s takovými požadavky na výkon nebo funkci;
- d) nebo odkazem na specifikace uvedené v písmenu a) pro určité vlastnosti a odkazem na požadavky na výkon a funkci uvedené v písmenu b) pro ostatní vlastnosti.

[...]

8. Není-li to odůvodněno předmětem zakázky, nesmějí technické specifikace odkazovat na určitou výrobu nebo zdroj nebo na určitý postup nebo na obchodní značky, patenty, typy nebo určitý původ či výrobu, pokud by to vedlo ke zvýhodnění nebo vyloučení určitých podniků nebo určitých výrobků. Takový odkaz je výjimečně dovolen, není-li dostatečně přesný a srozumitelný popis předmětu zakázky podle odstavců 3 a 4 možný; takový odkaz musí být doprovázen slovy „nebo rovnocenný“.

Spor v původním řízení a předběžná otázka

- 8 Dne 20. listopadu 2013 zahájil Spitalul Județean de Urgență Alba Iulia on-line zadávací řízení za účelem uzavření smlouvy na dodávku počítačových systémů a vybavení. Odhadovaná hodnota této zakázky dosahovala 259 750 rumunských lei (RON) bez DPH. Tato částka představuje přibližně 58 600 eur.
- 9 Zadávací dokumentace uváděla ohledně centrální jednotky výpočetního systému upřesnění, že procesor musí odpovídat „alespoň“ procesoru „Intel Core i5 3,2 GHz nebo jemu rovnocennému“.
- 10 Nabídka předložená společností EFS obsahovala procesor značky AMD, typu Quad Core A8-5600k, disponující šesti jádry, standardní frekvencí 3,6 GHz a „turbo“ frekvencí 3,9 GHz.
- 11 Tato nabídka byla odmítnuta z důvodu, že neodpovídá technickým specifikacím zakázky. Veřejný zadavatel k tomu závěru došel poté, co po zhlédnutí internetových stránek společnosti Intel zjistil, že procesory typu Core i5 s frekvencí 3,2 GHz první a druhé generace (Core i5-650) již nejsou tímto výrobcem vyráběny ani servisovány, přestože jsou stále v obchodech prodávány, a že procesor téhož typu, který je uvedeným výrobcem vyráběn nyní a jehož frekvence dosahuje přinejmenším 3,2 GHz, je procesorem třetí generace. Procesor nabízený společností EFS tak byl prohlášen za procesor nesplňující technické specifikace zakázky ve srovnání s tímto procesorem třetí generace, jehož výkon je vyšší.

12 EFS podala ke Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (národní rada pro řešení stížností) stížnost proti rozhodnutí o odmítnutí své nabídky, v níž tvrdila, že výkon procesoru uvedeného v této nabídce je vyšší než výkon procesoru uvedeného v rámci technických specifikací zakázky, tedy procesoru Intel Core i5-650, 3,2 GHz. Je nesporné, že procesor nabízený společností EFS je skutečně lepší než procesor typu Core i5-650 značky Intel. Jelikož uvedená stížnost byla rozhodnutím ze dne 11. února 2014 zamítnuta, podala žalobkyně v původním řízení ke Curtea de Apel Alba Iulia (odvolací soud v Alba Iulia) žalobu proti tomuto rozhodnutí.

13 Za těchto okolností se Curtea de Apel Alba Iulia rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Má být čl. 23 odst. 8 směrnice [2004/18] vykládán v tom smyslu, že definuje-li veřejný zadavatel technické specifikace výrobku, který je předmětem veřejné zakázky, prostřednictvím odkazu na určitou obchodní značku, musí být vlastnosti výrobku nabízeného [uchazečem a prezentovaného jako] rovnocenného posuzovány pouze s ohledem na [vlastnosti] výrobků v současné době vyráběných [výrobce, na jehož výrobek bylo odkazováno v dotyčných technických specifikacích], nebo tyto vlastnosti mohou být posuzovány rovněž s ohledem na výrobky [tohoto výrobce], které jsou přítomny na trhu, ale jejichž výroba již byla ukončena?“

K předběžné otázce

14 Úvodem je třeba uvést, že předkládající soud vychází z teze, podle níž je směrnice 2004/18 na spor v původním řízení použitelná, avšak neuvádí skutečnosti, z nichž by použitelnost tohoto aktu sekundárního práva vyplývala.

15 V tomto ohledu je přitom třeba uvést, že zvláštní a přísné postupy stanovené směrnicemi Evropské unie o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek se použijí pouze na smlouvy, jejichž hodnota překračuje prahovou hodnotu stanovenou výslovně v každé z uvedených směrnic. Pravidla těchto směrnic se tak nepoužijí na zakázky, jejichž hodnota nedosahuje prahové hodnoty stanovené těmito směrnicemi (rozsudek SECAP a Santorso, C-147/06 a C-148/06, EU:C:2008:277, bod 19 a citovaná judikatura). Článek 23 odst. 8 směrnice 2004/18, jehož výklad je po Soudním dvoře požadován, tudíž není v rámci sporu v původním řízení použitelný. Hodnota dotyčné veřejné zakázky bez DPH totiž činí přibližně 58 600 eur, zatímco prahová hodnota pro použití uvedené směrnice, která je stanovena v jejím čl. 7 písm. b), činí 200 000 eur.

16 Je nicméně třeba mít za to, že zadávání zakázek, které vzhledem ke své hodnotě nespádají do působnosti uvedené směrnice, však podléhají základním pravidlům a obecným zásadám Smlouvy o FEU, zejména zásadě rovného zacházení a zásadě zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti, jakož i povinnost transparentnosti, která z nich vyplývá, za předpokladu, že má dotyčná zakázka s ohledem na určitá objektivní kritéria nepochybný přeshraniční význam (v tomto smyslu viz rozsudek Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce a další, C-159/11, EU:C:2012:817, bod 23 a citovaná judikatura).

17 I když přitom předkládající soud na základní pravidla a obecné zásady unijního práva v předkládacím rozhodnutí přímo neodkazuje, z ustálené judikatury plyne, že Soudní dvůr může za účelem poskytnutí užitečné odpovědi soudu, který mu položil předběžnou otázku, přihlédnout k unijním právním normám, na které vnitrostátní soud ve své žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce neodkázal (v tomto smyslu viz rozsudek Medipac – Kazantzidis, C-6/05, EU:C:2007:337, bod 34).

18 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že předkládající soud nezjišťoval nezbytné skutečnosti, které by Soudnímu dvoru umožnily ověřit, zda ve věci v původním řízení existuje nepochybný přeshraniční význam. Je přitom třeba připomenout, že jak vyplývá z článku 94 jednacího řádu Soudního dvora, musí být Soudnímu dvoru v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vylíčeny skutkové okolnosti, na

kterých jsou otázky založeny, a vztah existující zejména mezi těmito skutkovými okolnostmi a těmito otázkami. Proto musí být zjištění nezbytných skutečností umožňujících ověření nepochybného přeshraničního významu – a obecně zjištění všech skutečností, jejichž provedení přísluší vnitrostátním soudům a na nichž závisí použitelnost aktu sekundárního nebo primárního práva Unie – provedeno před tím, než je věc předložena Soudnímu dvoru (viz rozsudek Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ a další, C-113/13, EU:C:2014:2440, bod 47).

- 19 Nicméně vzhledem k duchu spolupráce, kterým se řídí vztahy mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem v rámci řízení o předběžné otázce, nemá nedostatek takových zjištění o existenci případného nepochybného přeshraničního významu vnitrostátním soudem nutně za následek nepřipustnost žádosti, pokud je Soudní dvůr navzdory těmto nedostatkům na základě skutečností, které vyplývají ze spisu, toho názoru, že může předkládajícímu soudu poskytnout užitečnou odpověď. Tak je tomu zejména tehdy, když předkládací rozhodnutí obsahuje dostatek relevantních skutečností pro posouzení případné existence takového významu. Soudní dvůr však odpověď poskytne pouze s výhradou, že nepochybný přeshraniční význam ve věci v původním řízení může být předkládajícím soudem určen na základě podrobného posouzení všech relevantních skutečností vztahujících se k věci v původním řízení (v tomto smyslu viz rozsudek Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ a další, C-113/13, EU:C:2014:2440, bod 48 a citovaná judikatura).
- 20 Pokud jde o objektivní kritéria, která mohou nasvědčovat existenci nepochybného přeshraničního významu, Soudní dvůr již rozhodl, že takovými kritérii mohou být zejména určitá hodnota dotčené zakázky ve spojení s místem provádění prací nebo technická povaha zakázky. Předkládající soud může ve svém globálním posouzení existence nepochybného přeshraničního významu zohlednit rovněž stížnosti podané subjekty se sídlem v jiných členských státech, a to za podmínky, že bude ověřeno, že takové stížnosti jsou skutečné, a nikoliv jen fiktivní (viz rozsudek Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ a další, C-113/13, EU:C:2014:2440, bod 49 a citovaná judikatura).
- 21 V projednávaném případě je třeba navzdory nízké hodnotě zakázky a nedostatečnému osvětlení ze strany předkládajícího soudu konstatovat, že zakázka dotčená ve věci v původním řízení by mohla mít nepochybný přeshraniční význam, a to vzhledem ke skutkovým okolnostem věci v původním řízení, zejména pak skutečnosti, že se tato věc týká dodávky výpočetních systémů a zařízení s referenčním procesorem mezinárodní obchodní značky.
- 22 Předkládajícímu soudu tedy přísluší zevrubně a při zohlednění všech relevantních skutečností, jimiž se vyznačuje kontext věci, jenž mu byla předložena, posoudit, zda zakázka dotčená ve věci v původním řízení má skutečně nepochybný přeshraniční význam. Následující úvahy jsou tak prezentovány s touto výhradou.
- 23 Předběžné otázce je proto třeba rozumět tak, že se v rámci zakázky nepodléhající směrnici 2004/18, ale představující nepochybný přeshraniční význam, týká důsledků základních pravidel a obecných zásad Smlouvy, zejména zásady rovného zacházení a zásady zákazu diskriminace, jakož i povinnosti transparentnosti, která z nich plyne.
- 24 Mimoto je třeba zdůraznit, že ve věci v původním řízení se zastavení výroby se zachováním dostupnosti na trhu týká nikoliv výrobku nabídnutého uchazečem, ale výrobku, na nějž odkazuje sporná technická specifikace. Relevantní otázkou proto není to, zda může veřejný zadavatel nad rámec jakéhokoliv upřesnění v tomto ohledu v zadávací dokumentaci zakázky dotčené ve věci v původním řízení vyžadovat, aby uchazečem nabízený výrobek byl stále vyráběn, ale to, zda veřejný zadavatel, který definoval technickou specifikaci pomocí odkazu na výrobek určité značky, může v případě ukončení jeho výroby tuto specifikaci změnit na odkaz na srovnatelný a v dané době vyráběný výrobek téže značky s odlišnými vlastnostmi.

- 25 Co se týče zásady rovného zacházení a zásady zákazu diskriminace, jakož i povinnosti transparentnosti, členským státům je třeba přiznat určitý prostor pro uvážení při přijímání opatření, jež mají zajistit dodržování těchto zásad, kterými jsou veřejní zadavatelé vázáni v rámci celého zadávacího řízení na veřejnou zakázku (viz rozsudek Serrantoni a Consorzio stabile edili, C-376/08, EU:C:2009:808, body 31 a 32).
- 26 Cílem povinnosti transparentnosti je v podstatě zaručit vyloučení existence rizika svévole ze strany veřejného zadavatele (co se týče článku 2 směrnice 2004/18 viz rozsudek SAG ELV Slovensko a další, C-599/10, EU:C:2012:191, bod 25 a citovaná judikatura).
- 27 Tohoto cíle přitom nebude dosaženo, pokud by se veřejný zadavatel mohl odchýlit od podmínek, které sám stanovil. Není tak možné, aby kritéria pro zadání zakázky během jejího zadávání měnil. Zásada rovného zacházení a zásada zákazu diskriminace, jakož i povinnost transparentnosti mají v tomto ohledu, pokud jde o technické specifikace, tentýž účinek.
- 28 Zásada rovného zacházení a povinnost transparentnosti tudíž zadavateli zakazují, aby odmítl nabídku, která splňuje požadavky uvedené v oznámení o zadávacím řízení, na základě důvodů, které uvedené oznámení nestanoví (rozsudek Medipac – Kazantzidis, C-6/05, EU:C:2007:337, bod 54).
- 29 Veřejný zadavatel v důsledku toho nemůže po zveřejnění oznámení o zakázce provádět změny technické specifikace týkající se některého z prvků zakázky, a porušovat tak zásadu rovného zacházení a zásadu zákazu diskriminace, jakož i povinnost transparentnosti. V tomto ohledu není důležité, zda je prvek, na nějž tato specifikace odkazuje, nadále vyráběn nebo dostupný na trhu.
- 30 Proto je třeba na položenou otázku odpovědět, že se čl. 23 odst. 8 směrnice 2004/18 nepoužije na veřejnou zakázku, jejíž hodnota nedosahuje prahové hodnoty stanovené v této směrnici pro její použití. V rámci veřejné zakázky, která nepodléhá uvedené směrnici, avšak má nepochybný přeshraniční význam, ověření čehož přísluší předkládajícímu soudu, musí být základní pravidla a obecné zásady Smlouvy, zejména zásada rovného zacházení a zásada zákazu diskriminace, jakož i povinnost transparentnosti, která z nich plyne, vykládány v tom smyslu, že veřejný zadavatel nemůže odmítnout nabídku, která splňuje požadavky uvedené v oznámení o zakázce, na základě důvodů, které uvedené oznámení nestanoví.

K nákladům řízení

- 31 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (pátý senát) rozhodl takto:

Článek 23 odst. 8 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby ve znění nařízení Komise (EU) č. 1251/2011 ze dne 30. listopadu 2011 se nepoužije na veřejnou zakázku, jejíž hodnota nedosahuje prahové hodnoty stanovené v této směrnici pro její použití. V rámci veřejné zakázky, která nepodléhá uvedené směrnici, avšak má nepochybný přeshraniční význam, ověření čehož přísluší předkládajícímu soudu, musí být základní pravidla a obecné zásady Smlouvy o FEU, zejména zásada rovného zacházení a zásada zákazu diskriminace, jakož i povinnost transparentnosti, která z nich plyne, vykládány v tom smyslu, že veřejný zadavatel nemůže odmítnout nabídku, která splňuje požadavky uvedené v oznámení o zakázce, na základě důvodů, které uvedené oznámení nestanoví.

Podpisy.