



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

29. března 2012*

„Veřejné zakázky — Směrnice 2004/18/ES — Postupy při zadávání veřejných zakázek — Omezené nabídkové řízení — Posouzení nabídky — Žádosti veřejného zadavatele o objasnění nabídky — Podmínky“

Ve věci C-599/10,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (Slovensko) ze dne 9. listopadu 2010, došlým Soudnímu dvoru dne 17. prosince 2010, v řízení

SAG ELV Slovensko a.s.,

FELA Management AG,

ASCOM (Schweiz) AG,

Asseco Central Europe a.s.,

TESLA Stropkov a.s.,

Autostrade per l'Italia SpA,

EFKON AG,

Stalexport Autostrady SA

proti

Úradu pre verejné obstarávanie,

za přítomnosti:

Národnej diaľničnej spoločnosti a.s.,

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení J.-C. Bonichot (zpravodaj), předseda senátu, A. Prechal, K. Schieman, C. Toader a E. Jarašiūnas, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

* Jednací jazyk: slovenština.

vedoucí soudní kanceláře: K. Malacek, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 14. prosince 2011,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za SAG ELV Slovensko a.s., FELA Management AG, ASCOM (Schweiz) AG, Asseco Central Europe a.s. a TESLA Stropkov a.s. R. Gorejem, L. Vojčíkem a O. Gajdošechem, advokáty,
- za Autostrade per l'Italia SpA, EFKON AG a Stalexport Autostrady SA L. Polomou a G. M. Robertim, advokáty,
- za Úrad pre verejné obstarávanie B. Šimorovou, jako zmocněnkyní,
- za Národnú diaľničnú spoločnosť a.s. D. Nemčíkovou a J. Čorbou, advokátem,
- za slovenskou vládu B. Ricziovou, jako zmocněnkyní,
- za Evropskou komisi C. Zadrou a A. Tokárem, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generální advokátky, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 2, 51 a 55 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; Zvl. vyd. 06/07, s. 132).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporů mezi Úradem pre verejné obstarávanie (Úřad pro zadávání veřejných zakázek, dále jen „Úřad“) a podniky vyloučenými z nabídkového řízení, které bylo Národnou diaľničnou spoločnosťou a.s. (dále jen „NDS“), obchodní společností, jejímž 100% vlastníkem je slovenský stát, v roce 2007 zahájeno na výběr poskytovatele služeb spočívajících ve výběru mýtného na dálnicích a některých silnicích.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Článek 2 směrnice 2004/18 stanoví:

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

- 4 Článek 51 této směrnice, který je v rámci hlavy II kapitoly VII této směrnice obsahem oddílu 2 nadepsaného „Kritéria pro kvalitativní výběr“ uvádí:

„Veřejní zadavatelé mohou vyzvat hospodářské subjekty, aby doplnily nebo objasnily osvědčení a doklady předložené podle článků 45 až 50.“

5 Článek 55 dané směrnice, který je uveden v oddílu 3, nadepsaném „Zadání zakázky“, stanoví:

„1. Pokud se pro danou zakázku zdají být nabídky mimořádně nízké v poměru k výrobkům, stavebním pracím nebo službám, jež mají být poskytovány, nemůže zadavatel tyto nabídky odmítnout, aniž by nejdříve písemně požádal o upřesnění základních prvků nabídky, které považuje za důležité.

Tato upřesnění se mohou týkat zejména:

- a) hospodářských aspektů stavebních postupů, výrobního procesu nebo poskytovaných služeb;
- b) zvolených technických řešení nebo výjimečně příznivých podmínek, které má uchazeč k dispozici pro provedení stavebních prací, dodávku výrobků nebo poskytnutí služeb;
- c) původnosti stavebních prací, dodávek nebo služeb navrhovaných uchazečem;
- d) souladu s předpisy o ochraně zaměstnanců a pracovních podmínkách platnými v místě, kde mají být stavební práce, služby či dodávky provedeny;
- e) možnosti uchazeče získat státní podporu.

2. Veřejný zadavatel ověří tyto základní prvky konzultací s uchazečem, přičemž bere v úvahu dodané důkazy.

[...]

Vnitrostátní právo

6 Ustanovení § 42, nadepsaného „Postup hodnocení nabídek“, zákona č. 25/2006 o veřejných zakázkách, ve znění platném v době rozhodné z hlediska skutkového stavu v projednávané věci, podle předkládajícího stanoví:

„1) Hodnocení nabídek komisí je neveřejné. Komise hodnotí nabídky z hlediska splnění požadavků veřejného zadavatele nebo zadavatele na předmět zakázky a vyloučí nabídky, které nesplňují požadavky uvedené v oznámení o zahájení nabídkového řízení nebo v oznámení použitém jako výzva k účasti v soutěži a v zadávacích podmínkách. [...]

Při hodnocení nabídky obsahující varianty se postupuje podle § 37 odst. 3.

2) Komise může písemně požádat uchazeče o objasnění nabídky. Nesmí však uchazeče vyzvat ke změně, kterou by se nabídka zvýhodnila, ani nabídku na změnu přijmout.

3) Jestliže nabídka obsahuje neobvykle nízkou cenu, komise písemně požádá uchazeče o vysvětlení návrhu ceny. Požadavek má směřovat k podrobnostem základních charakteristických parametrů nabídky, které komise považuje za důležité a které se týkají zejména:

- a) hospodárnosti stavebních postupů, hospodárnosti výrobních postupů nebo hospodárnosti poskytovaných služeb;
- b) technického řešení nebo zvláště výhodných podmínek, které má uchazeč k dispozici pro dodání zboží, pro provádění stavebních prací, pro poskytnutí služby;
- c) originality zboží, prací nebo služeb navrhovaných uchazečem;

- d) souladu se zákony, které se týkají ochrany zaměstnanosti a pracovních podmínek platných v místě dodání zboží, v místě provádění stavebních prací nebo v místě poskytování služeb;
 - e) možnosti uchazeče získat státní podporu.
- 4) Komise vezme v úvahu vysvětlení nabídky nebo neobvykle nízké ceny a důkazy poskytnuté uchazečem. Komise vyloučí nabídku, jestliže
- a) uchazeč nepředloží písemné vysvětlení ve lhůtě tří pracovních dnů ode dne doručení žádosti o vysvětlení, pokud komise nestanoví delší lhůtu, nebo
 - b) předložené vysvětlení není v souladu s požadavkem podle odst. 2 nebo 3.

[...]

7) Komise hodnotí nabídky, které nebyly vyloučeny, podle kritérií určených v oznámení o zahájení nabídkového řízení nebo v oznámení použitém jako výzva k účasti v soutěži nebo v zadávací dokumentaci a na základě pravidel jejich uplatnění stanovených v zadávací dokumentaci, které jsou nediskriminační a podporují poctivou hospodářskou soutěž.

[...]“

Spory v původním řízení a předběžné otázky

- 7 Oznámením zveřejněným v *Úředním věstníku Evropské unie* ze dne 27. září 2007 NDS zahájila omezené nabídkové řízení s cílem uzavřít smlouvu na veřejnou zakázku na poskytování služeb spočívajících ve výběru mýtného na dálnicích a některých silnicích, jejíž předpokládaná hodnota byla více než 600 milionů eur.
- 8 V průběhu tohoto řízení zaslala NDS dvěma seskupením podniků, které byly jedněmi ze zájemců, žádosti o objasnění jejich nabídky. Tyto žádosti byly zaslány jednak SAG ELV Slovensko a.s., FELA Management AG, ASCOM (Schweiz) AG, Asseco Central Europe a.s. a TESLA Stropkov a.s. (dále jen „SAG ELV a další“), jednak Autostrade per l'Italia SpA, EFKON AG a Stalexport Autostrady SA (dále jen „Slovakpass“). Kromě otázek, které se vztahovaly na každou nabídku a týkaly se jejich technických aspektů, byla tato dvě seskupení požádána o vysvětlení jimi navržených mimořádně nízkých cen. Na tyto žádosti bylo odpovězeno.
- 9 SAG ELV a další a Slovakpass byla následně rozhodnutími ze dne 29. dubna 2008 vyloučena z řízení.
- 10 Tato rozhodnutí byla napadena u NDS, která je potvrdila, poté u Úradu, příslušného odvolacího správního orgánu, který námítky, jež mu byly předloženy, dne 2. července 2008 zamítl.
- 11 Úrad měl za to, že i když jeden z důvodů, které NDS uplatnila k odůvodnění vyloučení dotyčných dvou seskupení z nabídkového řízení, a sice nepředložení osvědčení pro zařízení, která ještě nebyla typově schválena, není opodstatněný, je toto vyloučení podloženo oběma dalšími použitými důvody. Tato dvě seskupení nepředložila dostatečnou odpověď na žádost o vysvětlení týkající se mimořádně nízké ceny jejich nabídek. Tyto nabídky dále nesplňovaly některé podmínky stanovené v zadávací dokumentaci, a sice podmínky uvedené v článku 11.1. P 1. 20 pro SAG ELV a další, které v podstatě ukládají povinnost stanovit parametry pro výpočet mýtného podle mýtných úseků, podle ročních období, dnů v týdnu, hodin v rámci dne, a podmínky uvedené v článku 12. T 1.5 pro Slovakpass, které ukládají povinnost zajistit záložní napájecí dieselový generátor.

- 12 SAG ELV a další a Slovakpass napadla tato rozhodnutí u Krajského soudu v Bratislavě. Tento soud rozsudkem ze dne 6. května 2009 zamítl žalobu SAG ELV a další. Rozsudkem ze dne 13. října 2009 zamítl rovněž žaloby podané Slovakpass, které byly spojeny a zněly na zrušení rozhodnutí Úradu ze dne 2. července 2008 a na zrušení rozhodnutí, kterým NDS potvrdila opodstatněnost svého opatření spočívajícího v ustanovení komise pro hodnocení nabídek, proti které Slovakpass též vzneslo námitky.
- 13 Proti těmto dvěma rozsudkům bylo podáno odvolání k Nejvyššímu soudu Slovenské republiky. S ohledem na argumenty uplatněné SAG ELV a další a Slovakpass, jakož i důvody, kterých se Evropská komise dovolávala v řízení pro nesplnění povinnosti vedeném proti Slovenské republice z důvodu vad, kterými je stíženo nabídkové řízení dotčené v původním řízení, má předkládající soud pochybnosti o tom, zda jsou dotyčná rozhodnutí NDS v souladu s unijními právními zásadami, jež se týkají zákazu diskriminace a transparentnosti při zadávání veřejných zakázek. Předkládající soud si zejména klade otázku, zda tyto zásady brání tomu, aby veřejný zadavatel mohl odmítnout nabídku z důvodu vycházejícího z nedodržení zadávacích podmínek, aniž by nejdříve požádal zájemce o vysvětlení tohoto nedostatku, nebo z důvodu vycházejícího z mimořádně nízké ceny nabídky, aniž by byl zájemce ohledně této otázky dostatečně jasně dotázán.
- 14 Za těchto okolností se Nejvyšší soud Slovenské republiky rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Je v souladu se směrnicí 2004/18 [...], ve znění účinném v rozhodné době, výklad, že podle článku 51 ve spojení s článkem 2 této směrnice, při zohlednění zásady zákazu diskriminace a zásady transparentnosti při zadávání veřejných zakázek, je povinností zadavatele požádat o objasnění nabídky, přičemž musí respektovat subjektivní procesní právo jednotlivce být vyzván k doplnění nebo objasnění osvědčení a dokladů předložených podle článků 45 a 50 uvedené směrnice, v případě, že sporné nebo nejasné pochopení nabídky účastníka soutěže může vést k jeho vyloučení ze soutěže?
- 2) Je v souladu se směrnicí 2004/18 [...], ve znění účinném v rozhodné době, výklad, že podle článku 51 ve spojení s článkem 2 této směrnice, při zohlednění zásady zákazu diskriminace a zásady transparentnosti při zadávání veřejných zakázek, není povinností zadavatele požádat o objasnění nabídky v případě, že považuje za prokázané, že nejsou splněny požadavky na předmět zakázky?
- 3) Je v souladu s článkem 51 a s článkem 2 směrnice 2004/18 [...], ve znění účinném v rozhodné době, ustanovení vnitrostátního práva, podle kterého komise zřízená k hodnocení nabídek může pouze písemně požádat uchazeče o vysvětlení nabídky?

Je v souladu s článkem 55 směrnice 2004/18 [...] takový postup zadavatele, podle kterého není jeho povinností požádat uchazeče o vysvětlení mimořádně nízké ceny, a měly na základě formulace otázky, kterou zadavatel položil žalobkyním v souvislosti s mimořádně nízkou cenou, žalobkyně I a II možnost dostatečně vysvětlit základní charakteristické parametry předložené nabídky?“

K přípustnosti předběžných otázek

- 15 Podle ustálené judikatury se na otázky týkající se výkladu unijního práva položené vnitrostátním soudem v právním a skutkovém rámci, který tento soud vymezí v rámci své odpovědnosti a jehož správnost nepřísluší Soudnímu dvoru ověřovat, vztahuje domněnka relevance. Odmítnutí ze strany Soudního dvora rozhodnout o žádosti podané vnitrostátním soudem je možné pouze tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také jestliže Soudní dvůr nedisponuje skutkovými

nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (viz zejména rozsudek ze dne 22. června 2010, Melki a Abdeli, C-188/10 a C-189/10, Sb. rozh. s. I-5667, bod 27 a citovaná judikatura).

- 16 Slovenská vláda s ohledem na tyto zásady ve svém písemném vyjádření namítala nepřípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce z důvodu, že zaprvé ve sporu, který předkládajícímu soudu předložilo SAG ELV a.s., nebyla uplatněna žádná výtká týkající se objasnění nabídky zájemců o účast v nabídkovém řízení.
- 17 Je však nesporné, že předkládající soud v souvislosti s oběma spory, které mu byly předloženy současně a které byly spojeny, podal k Soudnímu dvoru jedinou žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Okolnost uplatněná slovenskou vládou, pokud jde o žalobu podanou SAG ELV a.s., by tedy mohla mít v každém případě vliv na přípustnost této žádosti pouze tehdy, kdyby bylo prokázáno, že žádná výtká týkající se objasnění nabídky zájemců o účast v nabídkovém řízení nebyla uplatněna ani ve druhém sporu v původním řízení. Vzhledem k tomu, že taková situace nebyla prokázána, a dokonce ani tvrzena, je třeba první námitku nepřípustnosti zamítnout.
- 18 Slovenská vláda zadruhé tvrdí, že část třetí otázky předkládajícího soudu, která se týká žádosti o objasnění mimořádně nízké nabídky, jak byla formulována veřejným zadavatelem, nesouvisí se sporem zahájeným na návrh Slovakpass, v jehož rámci bylo před odvolacím soudem napadeno posouzení této žádosti soudem prvního stupně.
- 19 I když slovenská vláda v tomto ohledu tvrdí, že předkládající soud nemůže podle vnitrostátního procesního práva zkoumat jiný žalobní důvod než ten, který byl před ním vznesen, neznamená nicméně taková výtká, jež se opírá o vnitrostátní pravidlo, že by položená otázka zjevně neměla vztah k realitě nebo předmětu dotčených sporů.
- 20 Konečně je nesporné, že uchazeči byli ve věcech v původním řízení vyloučeni poté, co veřejný zadavatel posoudil poskytnuté odpovědi na žádosti o objasnění nabídek. Za těchto podmínek se nejeví, že otázky předkládajícího soudu, jež se týkají podmínek, za kterých musí nebo mohou být takové žádosti s ohledem na požadavky unijního práva učiněny, nemají zjevně vztah k realitě nebo předmětu dotčených sporů.
- 21 Je tedy třeba, aby Soudní dvůr rozhodl.

K předběžným otázkám

Úvodní poznámky

- 22 Jak uvedly slovenská vláda a Komise, je třeba zaprvé poznamenat, že článek 51 směrnice 2004/18 patří mezi ustanovení, která jsou uvedena v oddíle 2 této směrnice, jež se týká kritérií pro kvalitativní výběr zájemců nebo uchazečů. Ustanovení tohoto článku tedy nemají vliv na posouzení, které musí Soudní dvůr provést za účelem odpovědi na položené otázky, jež se s ohledem na okolnosti věci v původním řízení vztahují pouze na fázi omezeného nabídkového řízení, kdy má veřejný zadavatel po výběru zájemců, kteří mohou předložit nabídku, tyto nabídky posoudit. Není tedy namístě, aby Soudní dvůr rozhodoval o výkladu článku 51 směrnice 2004/18.
- 23 Zadruhé je třeba uvést, že okolnost, že veřejný zadavatel v projednávané věci ustanovil komisi, která byla pověřena, aby jeho jménem posoudila nabídky zájemců, jej nezprošťuje odpovědnosti za dodržování požadavků unijního práva v oblasti veřejných zakázek. I když se předkládající soud táže,

zda je ustanovení vnitrostátního práva, jež stanoví, že komise ustanovená za účelem hodnocení nabídky může účastníky pouze písemně požádat o objasnění nabídky, v souladu s unijním právem, je tuto otázku třeba chápat obecně tak, jako kdyby se v této situaci nacházel samotný veřejný zadavatel.

- 24 Za těchto podmínek je třeba, aby Soudní dvůr položené otázky, pojímané jako celek, chápal v tom smyslu, že jejich cílem je objasnit, do jaké míry veřejní zadavatelé, domnívají-li se v rámci omezeného nabídkového řízení, že nabídka zájemce je mimořádně nízká nebo nepřesná nebo neodpovídá technickým specifikacím zadávací dokumentace, mohou nebo musí s ohledem na ustanovení článků 2 a 55 směrnice 2004/18 dotčeného zájemce požádat o objasnění.
- 25 Pokud jde o článek 2 směrnice 2004/18, je třeba připomenout, že jedním z hlavních cílů pravidel unijního práva v oblasti veřejných zakázek je zajistit volný pohyb služeb a jejich otevření nenarušené hospodářské soutěži ve všech členských státech. Ke sledování tohoto dvojího cíle uplatňuje unijní právo zejména zásadu rovného zacházení s uchazeči nebo zájemci a povinnost transparentnosti, která z toho vyplývá (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. června 2008, *Pressetext Nachrichtenagentur*, C-454/06, Sb. rozh. s. I-4401, body 31 a 32, jakož i citovaná judikatura). Pokud jde o povinnost transparentnosti, jejím cílem je v podstatě vyloučit existenci rizika upřednostňování a svévole zadavatele (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. dubna 2004, *Komise v. CAS Succhi di Frutta*, C-496/99 P, Recueil, s. I-3801, bod 111). Pokud jde o zadávání veřejných zakázek, článek 2 směrnice 2004/18 vyžaduje, aby veřejní zadavatelé dodržovali stejné zásady a plnili stejné povinnosti.
- 26 S ohledem na tyto úvahy je třeba odpovědět na otázky položené Soudnímu dvoru, přičemž je třeba přezkoumat situaci, kdy veřejný zadavatel považuje nabídku za mimořádně nízkou, a poté situaci, kdy má za to, že nabídka je nepřesná nebo neodpovídá technickým specifikacím zadávací dokumentace.

K mimořádně nízké nabídce

- 27 Je třeba připomenout, že článek 55 směrnice 2004/18 stanoví, že pokud se pro danou zakázku zdají být nabídky mimořádně nízké v poměru k výrobkům, stavebním pracím nebo službám, jež mají být poskytovány, nemůže zadavatel tyto nabídky odmítnout, aniž nejdříve „písemně požádal o upřesnění základních prvků nabídky, které považuje za důležité“.
- 28 Z těchto ustanovení, jež jsou kogentní, jasně vyplývá, že unijní zákonodárce měl v úmyslu od veřejného zadavatele požadovat, aby ověřil základní prvky nabídek, které jsou mimořádně nízké, přičemž mu za tímto účelem uložil povinnost požádat zájemce, aby poskytli nezbytná odůvodnění k prokázání toho, že jsou tyto nabídky seriózní (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. listopadu 2001, *Lombardini a Mantovani*, C-285/99 a C-286/99, Recueil, s. I-9233, body 46 až 49).
- 29 Existence skutečné kontradiktorní diskuze, k níž dojde v příhodném okamžiku v rámci přezkoumávání nabídek, mezi veřejným zadavatelem a zájemcem, aby posledně uvedený mohl prokázat, že je jeho nabídka seriózní, tedy představuje požadavek směrnice 2004/18 k zabránění svévolnosti zadavatele a k zajištění poctivé hospodářské soutěže mezi podniky (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek *Lombardini a Mantovani*, bod 57).
- 30 V tomto ohledu je třeba připomenout, že i když výčet uvedený v čl. 55 odst. 1 druhém pododstavci směrnice 2004/18 není taxativní, není nicméně čistě orientační, a neumožňuje tedy veřejným zadavatelům svobodně určit, které jsou relevantní prvky, jež je třeba zohlednit před vyřazením nabídky, která se jeví jako mimořádně nízká (rozsudek ze dne 23. dubna 2009, *Komise v. Belgie*, C-292/07, bod 159).
- 31 Dále je třeba připomenout, že užitečný účinek čl. 55 odst. 1 směrnice 2004/18 předpokládá, že veřejný zadavatel musí jasně formulovat žádost zaslanou dotčným zájemcům, aby jim umožnil plně a užitečně odůvodnit serióznost jejich nabídek.

- 32 Pouze vnitrostátnímu soudu však přísluší, aby s ohledem na veškeré písemnosti ve spise, které mu byly předloženy, ověřil, zda žádost o objasnění umožnila dotyčným zájemcům dostačujícím způsobem vysvětlit základní prvky jejich nabídky.
- 33 Kromě toho článek 55 směrnice 2004/18, který rozhodně nebrání takovému vnitrostátnímu ustanovení, jako je § 42 odst. 3 zákona č. 25/2006, jenž stanoví, že pokud zájemce navrhne mimořádně nízkou cenu, požádá jej veřejný zadavatel písemně o objasnění jeho návrhu ceny, ukládá povinnost, aby vnitrostátní právní předpisy týkající se veřejných zakázek obsahovaly takové ustanovení (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Komise v. Belgie, bod 161).
- 34 Článek 55 směrnice 2004/18 tedy zejména brání postupu veřejného zadavatele, podle kterého, jak připomíná předkládající soud ve své třetí otázce, není jeho povinností požádat zájemce o vysvětlení mimořádně nízké ceny.

K nabídce, která je nepřesná nebo neodpovídá technickým specifikacím zadávací dokumentace

- 35 V tomto ohledu je třeba uvést, že směrnice 2004/18 na rozdíl od případu mimořádně nízkých nabídek neobsahuje žádné ustanovení, které by výslovně stanovilo, jak má být postupováno v případě, kdy veřejný zadavatel v rámci omezeného nabídkového řízení konstatuje, že nabídka zájemce je nepřesná nebo neodpovídá technickým specifikacím zadávací dokumentace.
- 36 Omezené nabídkové řízení svou povahou vyžaduje, aby poté, co jsou zájemci vybráni a jejich nabídka předložena, tato nabídka již nemohla být v zásadě změněna z podnětu veřejného zadavatele ani z podnětu zájemce. Zásada rovného zacházení se zájemci a povinnost transparentnosti, která z toho vyplývá, totiž v rámci tohoto řízení brání jakémukoli jednání mezi veřejným zadavatelem a některým ze zájemců.
- 37 Pokud by totiž veřejný zadavatel mohl požádat zájemce, o jehož nabídce se domnívá, že je nepřesná nebo neodpovídá technickým specifikacím zadávací dokumentace, o objasnění v tomto ohledu, mohl by se zdát, že tento veřejný zadavatel, pokud by nabídka tohoto zájemce byla nakonec přijata, jednal s tímto zájemcem důvěrně – na úkor ostatních zájemců – a v rozporu se zásadou rovného zacházení.
- 38 Z článku 2, z žádného jiného ustanovení směrnice 2004/18, ze zásady rovného zacházení a ani z povinnosti transparentnosti mimoto nevyplývá, že by veřejný zadavatel musel v takové situaci dotyčné zájemce kontaktovat. Tito zájemci si ostatně nemohou stěžovat na to, že veřejný zadavatel nemá v tomto ohledu žádnou povinnost, jelikož nejasnost nabídky vyplývá pouze z toho, že porušili svoji povinnost postupovat s řádnou péčí při sepisování této nabídky, které podléhají stejně jako ostatní zájemci.
- 39 Článek 2 směrnice 2004/18 tedy nebrání tomu, aby vnitrostátní právní předpisy neobsahovaly ustanovení, které by veřejnému zadavateli ukládalo povinnost požádat v rámci omezeného nabídkového řízení zájemce o objasnění jejich nabídek ve vztahu k technickým specifikacím zadávací dokumentace před tím, než tyto nabídky odmítne z důvodu, že jsou nepřesné nebo neodpovídají těmto specifikacím.
- 40 Tento článek 2 však zejména nebrání tomu, aby údaje týkající se nabídky mohly být v konkrétních případech výjimečně opraveny nebo doplněny, zejména proto, že zjevně vyžadují pouhé objasnění nebo je třeba odstranit zjevné chyby v psaní, pokud tato změna ve skutečnosti nepovede k předložení nové nabídky. Uvedený článek tedy rovněž nebrání tomu, aby vnitrostátní právní předpisy obsahovaly takové ustanovení, jako je § 42 odst. 2 zákona č. 25/2006, podle kterého veřejný zadavatel může zájemce písemně požádat o objasnění jejich nabídky, aniž však může vyzvat zájemce ke změně nabídky nebo takovou změnu přijmout.

- 41 Při výkonu posuzovací pravomoci, kterou má veřejný zadavatel, musí posledně uvedený zacházet s jednotlivými zájemci stejně a loajálně, tak aby žádost o objasnění nemohla být na konci řízení určeného k výběru nabídek vzhledem k jeho výsledku vnímána tak, že neoprávněně zvýhodňuje nebo znevýhodňuje jednoho nebo více zájemců, kterým byla tato žádost zaslána.
- 42 Aby byla předkládajícímu soudu dána užitečná odpověď, je třeba dodat, že žádost o objasnění nabídky může být zaslána až poté, co se veřejný zadavatel seznámil se všemi nabídkami (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Lombardini a Mantovani, body 51 a 53).
- 43 Kromě toho musí být tato žádost rovnocenným způsobem zaslána všem podnikům, které se nacházejí ve stejné situaci, neexistuje-li objektivně ověřitelný důvod pro rozdílné zacházení se zájemci v tomto ohledu, a to zejména tehdy, musí-li být nabídka v každém případě vzhledem k ostatním prvkům odmítnuta.
- 44 Mimoto se uvedená žádost musí týkat všech bodů nabídky, které jsou nepřesné nebo neodpovídají technickým specifikacím zadávací dokumentace, aniž by veřejný zadavatel mohl vyřadit nabídku kvůli nejasnosti některého z jejích aspektů, kterého se tato žádost netýkala.
- 45 Vzhledem k výše uvedenému je třeba na otázky předkládajícího soudu odpovědět tak, že:
- Článek 55 směrnice 2004/18 musí být vykládán v tom smyslu, že vyžaduje, aby vnitrostátní právní předpisy obsahovaly takové ustanovení, jako je § 42 odst. 3 zákona č. 25/2006, který především stanoví, že pokud zájemce navrhne mimořádně nízkou cenu, požádá jej veřejný zadavatel písemně o objasnění jeho návrhu ceny. Je na vnitrostátním soudu, aby s ohledem na veškeré písemnosti ve spise, který mu byl předložen, ověřil, zda žádost o objasnění umožnila dotyčnému zájemci dostačujícím způsobem vysvětlit základní prvky jeho nabídky.
 - Článek 55 směrnice 2004/18 brání postupu veřejného zadavatele, podle kterého není jeho povinností požádat zájemce o vysvětlení mimořádně nízké ceny.
 - Článek 2 směrnice 2004/18 nebrání takovému ustanovení vnitrostátního práva, jako je § 42 odst. 2 uvedeného zákona č. 25/2006, podle kterého veřejný zadavatel může zájemce písemně požádat o objasnění jejich nabídky, aniž však může vyzvat zájemce ke změně nabídky nebo takovou změnu přijmout. Při výkonu posuzovací pravomoci, kterou tak má veřejný zadavatel, musí posledně uvedený zacházet s jednotlivými zájemci stejně a loajálně, tak aby žádost o objasnění nemohla být na konci řízení určeného k výběru nabídek vzhledem k jeho výsledku vnímána tak, že neoprávněně zvýhodňuje nebo znevýhodňuje jednoho nebo více zájemců, kterým byla tato žádost zaslána.

K žádosti o pozastavení účinků rozsudku

- 46 Slovenská vláda požádala Soudní dvůr, aby omezil časové účinky tohoto rozsudku, pokud by měl obecné zásady uvedené v článku 2 směrnice 2004/18 vyložit v tom smyslu, že z nich vyplývá povinnost veřejného zadavatele, aby v rámci posouzení souladu nabídky s požadavky týkajícími se předmětu zakázky, jak jsou definovány v zadávací dokumentaci, požádal zájemce o objasnění jeho nabídky.
- 47 Výklad článku 2 směrnice 2004/18, ke kterému dospěl tento rozsudek, však k takovému závěru nevede. Žádost Slovenské republiky je proto v každém případě bezpředmětná.

K nákladům řízení

- 48 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 (čtvrtý senát) rozhodl takto:

Článek 55 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 musí být vykládán v tom smyslu, že vyžaduje, aby vnitrostátní právní předpisy obsahovaly takové ustanovení, jako je § 42 odst. 3 zákona č. 25/2006 o veřejných zakázkách, ve znění platném v době rozhodné z hlediska skutkového stavu v projednávané věci, který v podstatě stanoví, že pokud zájemce navrhne mimořádně nízkou cenu, požádá jej veřejný zadavatel písemně o objasnění jeho návrhu ceny. Je na vnitrostátním soudu, aby s ohledem na veškeré písemnosti ve spise, který mu byl předložen, ověřil, zda žádost o objasnění umožnila dotyčnému zájemci dostačujícím způsobem vysvětlit základní prvky jeho nabídky.

Článek 55 směrnice 2004/18 brání postupu veřejného zadavatele, podle kterého není jeho povinností požádat zájemce o vysvětlení mimořádně nízké ceny.

Článek 2 směrnice 2004/18 nebrání takovému ustanovení vnitrostátního práva, jako je § 42 odst. 2 uvedeného zákona č. 25/2006, podle kterého veřejný zadavatel může zájemce písemně požádat o objasnění jejich nabídky, aniž však může vyzvat zájemce ke změně nabídky nebo takovou změnu přijmout. Při výkonu posuzovací pravomoci, kterou tak má veřejný zadavatel, musí posledně uvedený zacházet s jednotlivými zájemci stejně a loajálně, tak aby žádost o objasnění nemohla být na konci řízení určeného k výběru nabídek vzhledem k jeho výsledku vnímána tak, že neoprávněně zvýhodňuje nebo znevýhodňuje jednoho nebo více zájemců, kterým byla tato žádost zaslána.

Podpisy.