



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 20 marca 2018 r.*

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Dyrektywy 92/50/EWG i 2004/18/WE – Zamówienia publiczne na usługi – Drukarnia państwowa – Wytwarzanie dokumentów tożsamości i innych dokumentów urzędowych – Udzielanie zamówień przedsiębiorstwu prawa prywatnego bez uprzedniego skorzystania z postępowania o udzielenie zamówienia – Szczególne środki bezpieczeństwa – Ochrona podstawowych interesów państw członkowskich

W sprawie C-187/16

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 258 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 4 kwietnia 2016 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez A. Tokára oraz B.R. Killmanna, działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Austrii, reprezentowanej przez M. Fruhmanna, działającego w charakterze pełnomocnika,

strona pozwana,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, A. Tizzano, wiceprezes, L. Bay Larsen (sprawozdawca), T. von Danwitz, J.L. da Cruz Vilaça, A. Rosas i J. Malenovský, prezesi izb, E. Juhász, A. Borg Barthet, D. Šváby, M. Berger, A. Prechal, C. Lycourgos, M. Vilaras i E. Regan, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: sekretarz: I. Illéssy, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 7 czerwca 2017 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 20 lipca 2017 r.,

wyduje następujący

* Język postępowania: niemiecki.

Wyrok

- 1 W swojej skardze Komisja Europejska wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że po pierwsze, udzielając zamówień na usługi w zakresie dokumentów takich jak paszporty z chipem, paszporty tymczasowe, dokumenty pobytowe, dowody osobiste, legitymacje pirotechnika, dokumenty prawa jazdy w formie karty bankomatowej i dowody rejestracyjne w formie karty bankomatowej bezpośrednio spółce Österreichische Staatsdruckerei GmbH (zwanej dalej „ÖS”), a po drugie, utrzymując w mocy przepisy krajowe przewidujące obowiązek udzielania przez instytucje zamawiające zamówień na te usługi bezpośrednio tej spółce, Republika Austrii uchybiła zobowiązaniom, które ciążyą na niej na mocy artykułów 49 i 56 TFUE oraz art. 4 i 8 dyrektywy Rady 92/50/EWG z dnia 18 czerwca 1992 r. odnoszącej się do koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na usługi (Dz.U. 1992, L 209, s. 1) w związku z artykułami 11–37 tej dyrektywy oraz art. 14 i 20 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/18/WE z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz.U. 2004, L 134, s. 114) w związku z artykułami 23–55 tej dyrektywy.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 2 Dla udzielania zamówień publicznych na usługi, których przedmiotem są „[u]sługi w zakresie publikowania i drukowania – wykonywane na podstawie wynagrodzenia lub umowy”, dyrektyw 92/50 i 2004/18 wymagają stosowania procedur zgodnych z wymogami prawa Unii.

Dyrektywa 92/50

- 3 Motyw czternasty dyrektywy 92/50 ma następujące brzmienie:

„w dziedzinie usług powinny mieć zastosowanie te same odstępstwa, które występują w dyrektywach 71/305/EWG [z dnia 26 lipca 1971 r. dotyczącej koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane (Dz.U. 1971, L 185, s. 5)] i [Rady] 77/62/EWG [z dnia 21 grudnia 1976 r. dotyczącej koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na dostawy (Dz.U. 1977, L 13, s. 1)] i dotyczą bezpieczeństwa państwa, tajemnicy państwowej oraz pierwszeństwa innych reguł udzielania zamówień: wynikających z umów międzynarodowych, dotyczących stacjonowania wojsk lub przepisów organizacji międzynarodowych”.

- 4 Artykuł 1 lit. a) tej dyrektywy stanowi między innymi, że „*zamówienia publiczne na usługi*» oznaczają umowy o charakterze odpłatnym, zawierane na piśmie pomiędzy usługodawcą a instytucją zamawiającą”.

- 5 Artykuł 3 ust. 1 dyrektywy stanowi:

„Instytucje zamawiające, udzielając zamówień publicznych na usługi [...], stosują procedury dostosowane do przepisów niniejszej dyrektywy”.

- 6 Artykuł 4 ust. 2 omawianej dyrektywy stanowi:

„Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do usług, które są określone jako objęte tajemnicą lub których realizacji muszą towarzyszyć szczególne środki bezpieczeństwa zgodnie z przepisami ustawowymi, wykonawczymi i administracyjnymi obowiązującymi w zainteresowanym państwie członkowskim, albo gdy wymaga tego ochrona podstawowych interesów w zakresie bezpieczeństwa tego państwa”.

7 Artykuł 8 dyrektywy 92/50 stanowi:

„Zamówień, których przedmiotem są usługi wymienione w załączniku I A, udziela się zgodnie z przepisami tytułów III–VI”.

8 Rzeczone tytuły III–VI zawierają artykuły 11–37 tej dyrektywy.

9 W załączniku I A do tej dyrektywy wymienia między innymi, w ramach kategorii 15, „Usługi polegające na publikowaniu i drukowaniu – wykonywane z tytułu wynagrodzenia lub umowy”.

Dyrektywa 2004/18

10 Artykuł 14 dyrektywy 2004/18, zatytułowany „Zamówienia tajne lub zamówienia wymagające szczególnych środków bezpieczeństwa”, stanowi:

„Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do zamówień publicznych określonych jako tajne, jeżeli ich realizacji muszą towarzyszyć szczególne środki bezpieczeństwa zgodnie z przepisami ustawowymi, wykonawczymi i administracyjnymi obowiązującymi w danym państwie członkowskim albo jeżeli wymaga tego ochrona podstawowych interesów tego państwa”.

11 Artykuł 20 tej dyrektywy, zatytułowany „Zamówienia na usługi wymienione w załączniku II A”, przewiduje:

„Zamówień, których przedmiotem są usługi wymienione w załączniku II A, udziela się zgodnie z przepisami art. 23–55”.

12 Załącznik ten wymienia między innymi, w ramach kategorii 15, „Usługi w zakresie publikowania i drukowania – wykonywane na podstawie wynagrodzenia lub umowy”.

Rozporządzenie (WE) nr 2252/2004

13 Zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 2252/2004 z dnia 13 grudnia 2004 r. w sprawie norm dotyczących zabezpieczeń i danych biometrycznych w paszportach i dokumentach podróży wydawanych przez państwa członkowskie (Dz.U. 2004, L 385, s. 1):

„Każde państwo członkowskie wyznacza jeden organ odpowiedzialny za drukowanie paszportów i dokumentów podróży. Nazwę tego organu przekazuje do wiadomości Komisji oraz innych państw członkowskich. Ten sam organ może zostać wyznaczony przez dwa lub więcej państw członkowskich. Każde państwo członkowskie jest uprawnione do zmiany wyznaczonego przez siebie organu. Powiadamia ono o tym, w stosownym trybie, Komisję i pozostałe państwa członkowskie”.

Prawo austriackie

StDrG

- 14 Paragraf 1a Bundesgesetz zur Neuordnung der Rechtsverhältnisse der Österreichischen Staatsdruckerei (federalnej ustawy o reorganizacji sytuacji prawną ÖS, *Bundesgesetzblatt* I, 1/1997, zwanej dalej „StDrG”) ma następujące brzmienie:

„[...] Nazwa spółki [...] brzmi Österreichische Staatsdruckerei GmbH; ma ona za zadanie świadczyć na rzecz federalnych jednostek administracji usługi w zakresie wytwarzania produktów drukowanych, w przypadku których proces produkcji wymaga zachowania tajemnicy lub przestrzegania przepisów bezpieczeństwa (druk zabezpieczony) [...]”.

- 15 Paragraf 2 ust. 2 StDrG stanowi:

„Spółka realizuje w szczególności następujące zadania:

1. wytwarzanie produktów drukowanych dla federalnych jednostek administracji, w przypadku których proces produkcji wymaga zachowania tajemnicy lub przestrzegania przepisów bezpieczeństwa (druk zabezpieczony) [...]”.

- 16 Artykuł 2 ust. 3 StDrG przewiduje, co następuje:

„Organy federalne powierzają wyłącznie [ÖS] wytwarzanie produktów, o których mowa w § 2 ust. 2 pkt 1 [...], chyba że spółka [ta] nie jest w stanie z przyczyn faktycznych lub prawnych należycie wykonywać zadań po rozsądnych cenach lub jeżeli dany produkt jest przedstawiony organowi federalnemu przez stronę trzecią po niższej cenie, przy zachowaniu tych samych świadczeń i warunków umownych [...]”.

- 17 Pod tytułem „Kontrola bezpieczeństwa druku” § 6 ust. 1 StDrG stanowi, że transakcje i działania odnoszące się do wytwarzania, przetwarzania i przechowywania druków zabezpieczonych podlegają kontroli ministra federalnego odpowiedzialnego za dany druk zabezpieczony.

- 18 Zgodnie z § 6 ust. 2 tej samej ustawy w celu zapobiegania nadużyciom ÖS podejmuje wszelkie niezbędne środki bezpieczeństwa w odniesieniu do wytwarzania, przetwarzania i przechowywania druków zabezpieczonych.

- 19 Według § 6 ust. 3 wspomnianej ustawy ÖS zapewnia ministrowi federalnemu odpowiedzialnemu za dany druk zabezpieczony dostęp do pomieszczeń gospodarczych i wgląd do danej dokumentacji handlowej w zakresie niezbędnym dla kontroli.

Rozporządzenie w sprawie paszportów

- 20 Produkcja paszportów z chipami, w tym paszportów służbowych i paszportów dyplomatycznych, dowodów osobistych i paszportów tymczasowych jest regulowana przez Verordnung der Bundesministerin für Inneres über die Gestaltung der Reisepässe und Passersätze (rozporządzeniem federalnego ministra spraw wewnętrznych w sprawie projektu paszportów i dokumentów zastępujących paszporty, *Bundesgesetzblatt* 861/1995, zwanym dalej „rozporządzeniem w sprawie paszportów”).

- 21 Załączniki A, D i E do rozporządzenia w sprawie paszportów zawierają wzory paszportów, paszportów służbowych oraz paszportów dyplomatycznych do wytworzenia, które obejmują na ostatniej stronie wzmiankę „PRINT by ÖSD”.

- 22 W szczególności w zakresie dowodów osobistych § 5 rozporządzenia w sprawie paszportów przewiduje zabezpieczenie przed podrabianiem lub fałszowaniem.
- 23 Z łącznego stosowania § 2 ust. 3 StDrG i rozporządzenia w sprawie paszportów wynika, iż z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w tym przepisie paszporty z chipem, dowody osobiste i paszporty tymczasowe muszą być produkowane ÖS.

Rozporządzenie w sprawie dokumentów pobytowych

- 24 Zgodnie z § 3 ust. 3, § 10a ust. 2 i § 10c ust. 2 Verordnung der Bundesministerin für Inneres zur Durchführung des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes (rozporządzenia federalnego ministra spraw wewnętrznych w sprawie wykonania ustawy o osiedlaniu się i pobycie, *Bundesgesetzblatt* II, 451/2005) zaświadczenia o rejestracji, zaświadczenia o stałym pobycie, zaświadczenia o złożeniu wniosku i świadectwa legalności pobytu muszą być produkowane wyłącznie przez ÖS.

Rozporządzenie ministerialne w sprawie prawa jazdy w formie karty bankomatowej

- 25 Prezentacja praw jazdy w formie karty bankomatowej jest uregulowana przez Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Verkehr über die Durchführung des Führerscheingesetzes (rozporządzenie federalnego ministra nauki i transportu w sprawie wykonania ustawy o prawie jazdy, *Bundesgesetzblatt* II, 320/1997).
- 26 Zgodnie z § 1 ust. 2 tego rozporządzenia prawa jazdy muszą posiadać elementy zabezpieczeń przed podrabianiem i fałszowaniem.
- 27 Przepis ten przewiduje również, że prawa jazdy w formie karty bankomatowej muszą być produkowane wyłącznie przez usługodawcę wyznaczonego przez właściwego ministra federalnego.
- 28 W świetle § 2 ust. 3 StDrG, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w tym przepisie, usługodawcą tym może być wyłącznie ÖS.

Rozporządzenie ministerialne w sprawie dowodów rejestracyjnych w formie karty bankomatowej

- 29 Przedstawienie dowodów rejestracyjnych pojazdów w formie karty bankomatowej reguluje Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Verkehr, mit der über Bestimmungen die Einrichtung von Zulassungsstellen festgelegt werden (rozporządzenie federalnego ministra nauki i transportu w sprawie przepisów dotyczących utworzenia biur rejestracji, *Bundesgesetzblatt* II, 464/1998).
- 30 Paragraf 13 ust. 1a tego rozporządzenia przewiduje dla tych dowodów rejestracyjnych elementy zabezpieczające przed podrabianiem lub fałszowaniem.
- 31 Paragraf 13 ust. 3 tego rozporządzenia stanowi, że dowody rejestracyjne muszą być produkowane wyłącznie przez usługodawcę wyznaczonego przez właściwego ministra federalnego.
- 32 W świetle § 2 ust. 3 StDrG, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w tym przepisie, usługodawcą tym może być wyłącznie ÖS.

Rozporządzenie ministerialne w sprawie legitymacji pirotechnika

- 33 Zgodnie z art. 8 Verordnung der Bundesministerin für Inneres über die Durchführung des Pyrotechnikgesetzes 2010 (rozporządzeniem federalnym ministra spraw wewnętrznych w sprawie wykonania ustawy z 2010 r. o wyrobach pirotechnicznych, *Bundesgesetzblatt* II, 499/2009) wniosek o wydanie legitymacji pirotechnika musi być zgodny ze wzorem określonym w załączniku II do tego rozporządzenia. Wzór ten wymaga, aby wniosek był skierowany do ÖS.
- 34 Paragraf 9 tego rozporządzenia przewiduje zabezpieczenie legitymacji pirotechnika przed podrabianiem lub fałszowaniem.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

- 35 W wezwaniu do usunięcia uchybienia z dnia 6 kwietnia 2011 r. Komisja poinformowała Republikę Austrii o swych wątpliwościach co do zgodności z przepisami traktatu FUE, jak również z dyrektywami 92/50 i 2004/18 bezpośredniego udzielania ÖS niektórych zamówień publicznych na usługi w zakresie drukowania dokumentów urzędowych, a mianowicie paszportów z chipem, dokumentów pobytowych, dowodów osobistych, dokumentów prawa jazdy w formacie karty bankomatowej, dowodów rejestracyjnych w formie papierowej i w formie kart bankomatowych, legitymacji pirotechnika, patentów żeglarskich, formularzy dokumentów bezpieczeństwa dla substancji uzależniających i kart motorowerowych.
- 36 W tym względzie Komisja wyjaśniła, że ÖS, będąca spółką prawa prywatnego, drukując te dokumenty, świadczyła usługę, na której zamówienia powinno się jej udzielić zgodnie z dyrektywą 92/50 lub z dyrektywą 2004/18, w wypadku gdy należy ona do zakresu stosowania jednej z tych dyrektyw, bądź z poszanowaniem swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług zapisanych w artykułach 49 i 56 TFUE, w wypadku gdy nie jest objęta zakresem stosowania tych dyrektyw.
- 37 W odpowiedzi udzielonej w dniu 7 czerwca 2011 r. Republika Austrii podniosła, że rozważane zamówienia na usługi służą ochronie jej podstawowych interesów bezpieczeństwa i w konsekwencji nie są objęte traktatem FUE ani dyrektywami 92/50 i 2004/18. Owo państwo członkowskie dodało, że bezpośrednie udzielanie zamówień na drukowanie rozważanych dokumentów samej ÖS było uzasadnione koniecznością zachowania tajemnicy informacji, zagwarantowania autentyczności i prawidłowości tych dokumentów, zapewnienia dostaw tych dokumentów i ochrony danych wrażliwych.
- 38 Pismami z dnia 17 lipca 2012 r. i 28 marca 2013 r. Republika Austrii przesłała uzupełnienie swojej odpowiedzi na wezwanie do usunięcia uchybienia.
- 39 Uznając odpowiedź przedstawioną przez to państwo członkowskie za niezadowalającą, Komisja pismem z dnia 11 lipca 2014 r. skierowała do niego uzasadnioną opinię. W piśmie tym Komisja podkreśliła, że Republika Austrii nie przedstawiła dowodu na to, że bezpośrednie udzielenie ÖS zamówienia na druk paszportów z chipem, paszportów tymczasowych, dokumentów pobytowych, dowodów osobistych, dokumentów prawa jazdy w formacie karty bankomatowej, dowodów rejestracyjnych w formacie karty bankomatowej i legitymacji pirotechnika było uzasadnione względami ochrony interesów bezpieczeństwa i że można było zorganizować przetarg publiczny w taki sposób, aby możliwe było uwzględnienie jedynie przedsiębiorstw wyspecjalizowanych w drukowaniu dokumentów spełniających szczególne wymagania bezpieczeństwa i poddanych odpowiednim kontrolom.
- 40 Komisja wycofała natomiast swoje zarzuty odnoszące się do kart motorowerowych, dowodów rejestracyjnych w wersji papierowej, patentów żeglarskich, formularzy dokumentów bezpieczeństwa i winiet dla substancji uzależniających, ponieważ dokumenty te zostały skreślone lub ponieważ ich produkcja była przedmiotem przetargu.

- 41 Republika Austrii odpowiedziała na uzasadnioną opinię pismem z dnia 10 września 2014 r. Zasadniczo państwo to ponownie powołało się na interesy dotyczące ochrony bezpieczeństwa narodowego i podkreśliło, że realizacja rozważanych zamówień na druk była ściśle związana z porządkiem publicznym i instytucjonalnym tego państwa. W szczególności twierdziło ono, że przestrzeganie wymogów bezpieczeństwa może zostać nałożone na przedsiębiorstwa inne niż ÖS jedynie przez zastosowanie przepisów prawa cywilnego, podczas gdy prawo austriackie przyznaje austriackim organom władzy publicznej indywidualne uprawnienia kontrolne w stosunku do ÖS.
- 42 W odniesieniu do zamówień na druk na legitymacji pirotechnika wartość tych zamówień jest tak niewielka, że wykonywanie ich leży poza zakresem zainteresowania innych przedsiębiorstw, z uwagi na co udzielanie takich zamówień nie jest objęte zakresem stosowania swobód zagwarantowanych w traktacie FUE.
- 43 Ponieważ Komisja nie uznała za zadowalające odpowiedzi udzielonych przez Republikę Austrii, wniosła niniejszą skargę.

W przedmiocie skargi

- 44 Skarga wniesiona przez Komisję dotyczy, po pierwsze, zamówień na usługi drukowania paszportów z chipem, paszportów tymczasowych, dokumentów pobytowych, dowodów osobistych, dokumentów prawa jazdy w formie karty bankomatowej oraz dowodów rejestracyjnych w formie karty bankomatowej, i po drugie, zamówienia na usługi na usługi drukowania legitymacji pirotechnika.

Zamówienia na usługi drukowania paszportów z chipem, paszportów tymczasowych, dokumentów pobytowych, dowodów osobistych, dokumentów prawa jazdy w formie karty bankomatowej i dowodów rejestracyjnych w formie karty bankomatowej

Argumentacja stron

- 45 Komisja zauważa, że skoro szacunkowe kwoty dotyczące rozważanych zamówień przekraczają progi mające zastosowanie na mocy dyrektyw 92/50 i 2004/18, zamówienia te są objęte przedmiotowym zakresem stosowania tych dyrektyw. W związku z tym w odniesieniu do tychże zamówień procedury udzielania zamówień przewidziane w art. 8 dyrektywy 92/50 w związku z jej art. 11–37 oraz w art. 20 dyrektywy 2004/18 w związku z jej art. 23–55 powinny być stosowane przez Republikę Austrii.
- 46 Komisja twierdzi w istocie, że odstępstwa przewidziane w art. 4 ust. 2 dyrektywy 92/50 i w art. 14 dyrektywy 2004/18, na które powołuje się Republika Austrii, muszą podlegać ścisłej wykładni.
- 47 Ponadto państwom członkowskim nie można przyznać uprawnienia do odstąpienia od przepisów traktatu FUE lub dyrektyw 92/50 i 2004/18 z powodu samego powołania się przez nie na ich podstawowe interesy bezpieczeństwa.
- 48 W tych okolicznościach samo twierdzenie Republiki Austrii, zgodnie z którym rozważane zamówienia na usługi wymagają szczególnych środków bezpieczeństwa lub odstępstwo od przepisów Unii jest niezbędne dla ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa tego państwa członkowskiego, jest niewystarczające dla wykazania istnienia okoliczności uzasadniających stosowanie art. 4 ust. 2 dyrektywy 92/50 lub art. 14 dyrektywy 2004/18.
- 49 Ponadto Komisja wyjaśnia, że ÖS jest spółką z ograniczoną odpowiedzialnością prawa prywatnego, której jedynym wspólnikiem jest Österreichische Staatsdruckerei Holding AG, przy czym akcje tej ostatniej są notowane na giełdzie i pozostają w posiadaniu osób prywatnych. Ponadto,

w przeciwieństwie do wcześniejszego prawodawstwa, StDrG nie przewiduje żadnego specjalnego mechanizmu kontroli państwowej. Na rozprawie Komisja wyjaśniła w tym względzie, że władze austriackie posiadają uprawnienia do kontroli określone w umowie zawartej z ÖS.

- 50 Według Komisji Republika Austrii nie wykazała, że przetarg jest całkowicie niemożliwy ze względu na to, że poważnie zagroziłby przestrzeganiu obowiązku zachowania poufności, a także środkom dotyczącym bezpieczeństwa i kontroli. Jakkolwiek konieczność zapewnienia autentyczności i prawidłowości dokumentów stanowiących dowody tożsamości osób, ochrony danych osobowych oraz dostaw dla celów drukowania danych dokumentów leży w interesie ogólnym, interes ten nie odpowiada jednak systematycznie podstawowemu interesowi bezpieczeństwa.
- 51 Co się tyczy konieczności zapewnienia dostaw dokumentów urzędowych podnoszonej przez Republikę Austrii Komisja uważa, że gwarancja taka nie stanowi interesu bezpieczeństwa i w stosownych przypadkach można jej zadośćuczynić poprzez zawarcie kilku umów ramowych.
- 52 Komisja przyznaje, że państwo członkowskie może przyjąć środki w celu uniknięcia fałszowania dokumentów urzędowych. Nic jednak nie wskazuje na to, by cele te byłyby zagrożone, gdyby drukowanie dokumentów powierzono innym drukarniom, nawet z innych państw członkowskich, albowiem poufny charakter przetwarzanych danych koniecznych do drukowania dokumentów mogłby zostać zagwarantowany przez obowiązek zachowania poufności nałożony na przedsiębiorstwa uczestniczące w postępowaniu o udzielenie zamówienia.
- 53 Centralizacja realizacji rozważanych zamówień mogłaby zostać osiągnięta poprzez objęcie druku wszystkich zabezpieczonych dokumentów przetargiem, przy czym możliwości kontrolowania przez władze austriackie mogłyby zostać zapisane w umowie zawartej z wybranym przedsiębiorstwem.
- 54 Jeśli chodzi o poziom zaufania wobec przedsiębiorstwa wykonującego usługi drukowania dokumentów pobytowych, Komisja odpiera, że ten argument podnoszony przez Republikę Austrii nie może zostać uwzględniony, albowiem władze austriackie mogą również udzielać zamówień na druk zabezpieczonych dokumentów przedsiębiorstwom innym niż ÖS, zwłaszcza jeżeli ÖS nie jest w stanie wykonać powyższych zamówień.
- 55 Republika Austrii kwestionuje zarzucane jej uchybienie. Owo państwo członkowskie utrzymuje, że zgodnie z art. 4 ust. 2 dyrektywy 92/50 i art. 14 dyrektywy 2004/18 rozważane zamówienia nie są objęte zakresem stosowania tych dyrektyw. Republika Austrii uważa, że jest uprawniona do ochrony swoich podstawowych interesów bezpieczeństwa i może stosować do realizacji omawianych zamówień szczególne środki bezpieczeństwa, zgodnie z przepisami ustawowymi i administracyjnymi obowiązującymi w Austrii.
- 56 Na rozprawie Republika Austrii wyjaśniła, że odstępstwa przewidziane w art. 4 ust. 2 dyrektywy 92/50 i w art. 14 dyrektywy 2004/18 stosuje się niezależnie od odstępstwa przewidzianego w art. 346 ust. 1 lit. a) TFUE.
- 57 Rzeczone państwo członkowskie przypomina w istocie, że polityka bezpieczeństwa ma kluczowe znaczenie dla suwerenności państwa i że to do państw członkowskich należy określenie podstawowych interesów swojego bezpieczeństwa i ustalenie, czy potrzebne są szczególne środki bezpieczeństwa, przy czym owym państwom członkowskim przysługuje w tym zakresie szeroki zakres uznania.
- 58 Republika Austrii podkreśla niektóre aspekty związane z jej podstawowymi interesami w zakresie bezpieczeństwa publicznego, które są istotne przy drukowaniu dokumentów dotyczących bezpieczeństwa. W związku z tym, jej zdaniem, należy przede wszystkim zapewnić autentyczność i prawidłowość dokumentów, które służą do potwierdzenia tożsamości osoby, ponieważ dokumenty

tożsamości to dokumenty ściśle związane z porządkiem publicznym i funkcjonowaniem instytucji państwowych. Następnie konieczne jest zapewnienie ochrony wrażliwych danych osoby. Wreszcie należy czuwać nad zagwarantowaniem bezpieczeństwa dostaw.

- 59 Po pierwsze, co się tyczy konieczności zapewnienia autentyczności i prawidłowości dokumentów tożsamości, Republika Austrii podnosi, że wymóg ten oznacza konieczność określenia wysokiego poziomu wymagań technicznych w zakresie bezpieczeństwa w celu uniknięcia ryzyka fałszowania, w szczególności w ramach walki z terroryzmem i przestępczością.
- 60 Po drugie, jeśli chodzi o ochronę szczególnie chronionych danych osobowych w zakresie, w jakim dokumenty tożsamości zawierają tego rodzaju dane, w tym dane biometryczne, dla ochrony tych dokumentów konieczne są wysokie wymogi bezpieczeństwa. W tym względzie Republika Austrii kwestionuje argument Komisji, zgodnie z którym znaczenie w tym przypadku mają jedynie interesy indywidualne, podczas gdy zdaniem tego państwa członkowskiego naruszenie takich danych powinno być uważane za stanowiące, w szczególności w kontekście walki z terroryzmem, zagrożenie dla wewnętrznego bezpieczeństwa publicznego, a zatem powinno być uniemożliwione za pomocą wszelkich środków.
- 61 Po trzecie, szybkie otrzymanie omawianych dokumentów urzędowych zakłada zabezpieczenie zaopatrzenia państwa. Tymczasem gdyby druk dokumentów tożsamości był powierzony przedsiębiorstwom innym niż ÖS, naruszałoby to w trwały sposób strategię Republiki Austrii w zakresie bezpieczeństwa, ponieważ w przypadku braku możliwości dostarczenia potrzebnej liczby paszportów, doszłoby oczywiście do wydrukowania paszportów tymczasowych, lecz w warunkach mniejszego bezpieczeństwa.
- 62 Republika Austrii twierdzi, że w kontekście zagrożeń terrorystycznych i działalności terrorystycznej tylko jedna drukarnia, podlegająca skutecznemu nadzorowi ze strony państwa, powinna być uprawniona do wytwarzania dokumentów tożsamości.
- 63 Republika Austrii przypomina, że centralizacja wszystkich odpowiednich świadczeń w zakresie bezpieczeństwa u jednego usługodawcy jest również kluczowym elementem strategii w dziedzinie bezpieczeństwa. W tym względzie państwo to utrzymuje, że jak wynika z art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 2252/2004, a w szczególności z wymogu wyznaczenia „jednego organu odpowiedzialnego za drukowanie paszportów i dokumentów podróży”, nie mogą one być wykonywane przez różne organy. Ponadto centralizacja druku rozważanych dokumentów stanowi odpowiedni środek dla zapobieżenia rozprzestrzenianiu się szczególnie wrażliwych informacji dotyczących bezpieczeństwa.
- 64 Zdaniem Republiki Austrii realizowana przez nią strategia, która polega na udzielaniu rozważanych zamówień tylko jednemu wykonawcy, mającemu jeden lub więcej zakładów produkcyjnych na terytorium kraju, ma na celu, po pierwsze, uniknięcie sytuacji, w której dochodziłoby do rozprzestrzeniania się znajomości środków bezpieczeństwa wśród innych wykonawców działających w Austrii lub w innym państwie członkowskim.
- 65 Takie udzielenie, po drugie, ma na celu skuteczniejszą kontrolę tej drukarni przez władze krajowe w ramach ich administracyjnych uprawnień kontrolnych. Republika Austrii podnosi bowiem, że sądowa kontrola realizacji, która prowadziłaby do sankcji w związku z nieprzestrzeganiem warunków bezpieczeństwa na podstawie postanowień umownych w wyniku potencjalnie uciążliwej procedury, nie byłaby tak samo skuteczna jak kontrola państwowa.
- 66 W odniesieniu do argumentu Komisji, zgodnie z którym to Republika Austrii musi wykazać, że przetarg jest całkowicie niemożliwy, owo państwo członkowskie twierdzi, że ani art. 4 ust. 2 dyrektywy 92/50, ani art. 14 dyrektywy 2004/18 nie zawierają takiego warunku.

- 67 Poza tym rzeczone państwo członkowskie nie poprzestało na powołaniu się na swoje interesy związane z bezpieczeństwem, lecz wskazało inne interesy podlegające ochronie oraz środki, które zostały powzięte w celu ochrony tych interesów.
- 68 Wreszcie podczas rozprawy Republika Austrii podniosła, że sporne zamówienia nie mogą zostać zrealizowane w ramach przetargu, gdyż przedsiębiorstwa mające siedzibę w innych państwach członkowskich nie mogą całkowicie uchylić się od interwencji organów odnośnych państw oraz są niekiedy zobowiązane współpracować z tymi organami lub służbami wywiadowczymi państw, i to nawet jeśli wykonują one te zamówienia z zakładu w Austrii, przez co występuje ryzyko ujawnienia wrażliwych informacji.

Ocena Trybunału

- 69 Na wstępie należy zauważyć, że jak wynika z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi, pierwsze zamówienia udzielane ÖS objęte niniejszą skargą pochodzą z 2004 r., przez co mogą wchodzić w zakres stosowania dyrektywy 92/50, podczas gdy zamówienia udzielane temu przedsiębiorstwu w okresie od 31 stycznia 2006 r. do 12 września 2014 r., czyli dnia upływu terminu określonego w uzasadnionej opinii, mogą wchodzić w zakres dyrektywy 2004/18, która uchyliła i zastąpiła odpowiednie przepisy dyrektywy 92/50 od dnia 31 stycznia 2006 r.
- 70 Ponadto, po pierwsze, rozważane zamówienia stanowią zamówienia, których przedmiotem są usługi wymienione w załączniku I A do dyrektywy 92/50 i załączniku II A do dyrektywy 2004/18, a konkretnie usługi w zakresie publikowania i drukowania – wykonywane na podstawie wynagrodzenia lub umowy. Po drugie, strony zgadzają się, że szacunkowa wartość zamówienia przekracza progi stosowania wskazane w tych dyrektyw.
- 71 Na podstawie art. 8 dyrektywy 92/50 w związku z jej art. 11–37 oraz art. 20 dyrektywy 2004/18 w związku z jej art. 23–55, w sytuacji gdy drukowanie dokumentów stanowi usługę publikowania i drukowania – wykonywane na podstawie wynagrodzenia lub umowy – usługa ta zasadniczo podlega obowiązkowi przeprowadzania postępowania o udzielenie zamówienia zgodnie z wymogami określonymi w tych artykułach.
- 72 Jednakże, po pierwsze, zgodnie z art. 346 ust. 1 lit. a) TFUE żadne państwo członkowskie nie ma obowiązku udzielania informacji, których ujawnienie uznaje za sprzeczne z podstawowymi interesami swojego bezpieczeństwa. Jak zauważyła rzecznik generalna w pkt 42 swojej opinii, przepis ten, z racji jego ogólności, znajduje zastosowanie między innymi w obszarze zamówień publicznych niemających charakteru militarnego, takich jak zamówienia drukarskie rozpatrywane w niniejszej sprawie.
- 73 Po drugie, jak wynika z niemalże identycznie zredagowanych art. 4 ust. 2 dyrektywy 92/50 i art. 14 dyrektywy 2004/18, dyrektywy te nie mają zastosowania do usług, jeżeli ich realizacji muszą towarzyszyć szczególne środki bezpieczeństwa zgodnie z przepisami ustawowymi, wykonawczymi lub administracyjnymi obowiązującymi w danym państwie członkowskim lub jeżeli wymaga tego ochrona podstawowych interesów tego państwa.
- 74 Odstępstwa te zostały podniesione w niniejszym postępowaniu przez Republikę Austrii w celu uzasadnienia bezpośredniego udzielenia ÖS rozważanych zamówień na usługi drukowania.
- 75 W tym względzie należy zaznaczyć, że jak podniosła Republika Austrii, do państw członkowskich należy określenie ich podstawowych interesów bezpieczeństwa, a w niniejszym przypadku do austriackich organów określenie środków bezpieczeństwa koniecznych w celu ochrony bezpieczeństwa publicznego tego państwa członkowskiego w ramach drukowania dokumentów tożsamości i innych dokumentów tożsamości takich jak dokumenty rozpatrywane w niniejszej sprawie (zob. podobnie wyrok z dnia 16 października 2003 r., Komisja/Belgia, C-252/01, EU:C:2003:547, pkt 30).

- 76 Na wstępie należy przypomnieć jednak również, że jak orzekł już Trybunał, środki, które przyjmują państwa członkowskie w ramach słusznym względów interesu narodowego, nie są wyjęte z zakresu stosowania prawa Unii z tego tylko względu, że są podejmowane między innymi w interesie bezpieczeństwa publicznego lub obrony narodowej (zob. podobnie wyrok z dnia 8 kwietnia 2008 r., Komisja/Włochy, C-337/05, EU:C:2008:203, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 77 Ponadto sporne w niniejszej sprawie odstępstwa, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem dotyczącym odstępstw dotyczących swobód podstawowych, muszą być przedmiotem ścisłej wykładni [zob. podobnie w odniesieniu do art. 346 ust. 1 lit. b) TFUE wyrok z dnia 7 czerwca 2012 r., *Insinööritoimisto InsTiimi*, C-615/10, EU:C:2012:324, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 78 Co więcej, chociaż art. 4 ust. 2 dyrektywy 92/50 i art. 14 dyrektywy 2004/18, wskazane tytułem żądania głównego przez Republikę Austrii, pozostawiają państwom członkowskim margines swobody w podejmowaniu decyzji odnośnie do środków uznanych za niezbędne w celu ochrony podstawowych interesów ich bezpieczeństwa, artykuły te nie mogą być jednak interpretowane w taki sposób, że przyznają one państwom członkowskim uprawnienie do odstąpienia od postanowień traktatu FUE wyłącznie poprzez powołanie się na wyżej wspomniane interesy. Państwo członkowskie, które powołuje się na odstępstwo, powinno bowiem wykazać konieczność stosowania tych uregulowań w celu ochrony swych podstawowych interesów bezpieczeństwa. Wymóg ów występuje również w takim zakresie, w jakim państwo członkowskie powołuje się ponadto na art. 346 ust. 1 lit. a) TFUE (zob. analogicznie wyrok z dnia 4 września 2014 r., *Schiebel Aircraft*, C-474/12, EU:C:2014:2139, pkt 34).
- 79 W konsekwencji państwo członkowskie, które powołuje się na te wyjątki, musi wykazać, że potrzeba ochrony tych interesów nie mogła być zrealizowana w ramach postępowania przetargowego takiego jak przewidziane w dyrektywach 92/50 i 2004/18 (zob. podobnie wyrok z dnia 8 kwietnia 2008 r., Komisja/Włochy, C-337/05, EU:C:2008:203, pkt 53).
- 80 Chociaż w niniejszej sprawie Republika Austrii niewątpliwie określiła podstawowe interesy bezpieczeństwa, które uznaje za wymagające ochrony, jak również gwarancje związane z ochroną tych interesów, należy jednak sprawdzić, w świetle tego, co zostało przypomniane w pkt 75 i 76 niniejszego wyroku, czy państwo to wykazało, że jego cele nie mogły zostać osiągnięte w ramach postępowania przetargowego, takiego jak przewidziane przez te dwie dyrektywy.
- 81 W tym względzie Republika Austrii podkreśla w pierwszej kolejności, że ochrona podstawowych interesów bezpieczeństwa narodowego wymaga scentralizowanej realizacji zamówień na druk dokumentów urzędowych poprzez ich udzielanie jednemu przedsiębiorstwu.
- 82 Tymczasem zakładając, że centralizacja realizacji zamówień może być uważana, ze względów przedstawionych przez Republikę Austrii, za środek ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa narodowego tego państwa członkowskiego, należy zauważyć, że przestrzeganie procedur udzielania zamówień przewidzianych odpowiednio w art. 8 dyrektywy 92/50 w związku z jej art. 11–37 oraz w art. 20 dyrektywy 2004/18 w związku z jej art. 23–55 nie stoi na przeszkodzie temu, by powierzyć jednemu wykonawcy realizację rozważanych zamówień.
- 83 Chociaż, jak podnosi Republika Austrii, państwa członkowskie są zobowiązane do przestrzegania wymogów określonych w art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 2252/2004, który wymaga, aby wyznaczyły jeden organ odpowiedzialny za drukowanie paszportów i dokumentów podróży, należy stwierdzić, że przepis ten ogranicza się do ustanowienia obowiązku wyznaczenia takiego pojedynczego organu, nie wykluczając w żaden sposób wcześniejszego skorzystania z postępowania o udzielenie zamówienia w celu takiego wyznaczenia.

- 84 Co się tyczy, w drugiej kolejności, argumentu Republiki Austrii dotyczącego konieczności zapewnienia przez władze austriackie, w ramach uprawnień przyznanych im na mocy § 6 ust. 3 StDrG, skutecznych kontroli administracyjnych w odniesieniu do jedynego wykonawcy mającego miejsca produkcji i przechowywania na terytorium tego państwa członkowskiego, w tym przypadku wobec ÖS, należy zaznaczyć, że o ile prawdą jest, że wykonawca, któremu udzielono zamówienia drukarskiego, musi spełniać wymogi w zakresie bezpieczeństwa, aby zapewnić poufność informacji podlegających ochronie, o tyle Republika Austrii nie wykazała, że jedynie kontrole administracyjne, jakie względem ÖS mogą przeprowadzić władze austriackie na mocy tego przepisu, są w stanie zapewnić taką poufność i że w tym celu należy odstąpić od stosowania przepisów dotyczących udzielania zamówień przewidzianych w dyrektywach 92/50 i 2004/18.
- 85 W tym względzie nie wydaje się, aby kontrole administracyjne tego rodzaju nie mogły być przeprowadzone w innych niż ÖS przedsiębiorstwach z siedzibą w Austrii. Co więcej, owo państwo członkowskie nie wykazało, że kontrola przestrzegania poufności informacji przekazywanych w celu wydrukowania rozważanych dokumentów urzędowych byłaby gorzej zapewniona, gdyby owo drukowanie powierzono, w ramach postępowania przetargowego, innemu przedsiębiorstwu, na które nałożone zostałyby w drodze postanowień umowy podlegających przepisom prawa cywilnego, środki poufności i bezpieczeństwa, i to niezależnie od tego, czy siedziby owych przedsiębiorstw znajdowałyby się w Austrii, czy w innych państwach członkowskich.
- 86 W szczególności możliwy do przewidzenia w ramach postępowania o udzielenie zamówienia byłby obowiązek wyrażenia zgody przez wybranego wykonawcę na kontrole bezpieczeństwa, kontrole lub inspekcje w siedzibie przedsiębiorstwa, niezależnie od tego, czy jego siedziba znajduje się w Austrii, czy w innym państwie członkowskim, albo obowiązek przestrzegania nawet bardzo wysokich wymogów technicznych w zakresie poufności w ramach realizacji rozważanych zamówień.
- 87 Po trzecie, jeśli chodzi o konieczność zapewnienia gwarancji dostaw, na którą powołuje się Republika Austrii, należy stwierdzić, że chociaż rozważane dokumenty urzędowe są ściśle związane z porządkiem publicznym i funkcjonowaniem instytucji państwa, które wymagają zagwarantowania dostaw, to owo państwo członkowskie nie wykazało jednak, że wskazywany cel nie mógłby zostać zrealizowany w ramach przetargu i że taka gwarancja byłaby zagrożona, gdyby drukowanie tych dokumentów było powierzone innemu przedsiębiorstwu, w tym, w stosownych przypadkach, przedsiębiorstwu z siedzibą w innych państwach członkowskich.
- 88 Co się tyczy, po czwarte, konieczności zapewnienia niezawodności wykonawcy, to chociaż państwa członkowskie muszą dopilnować, aby w przypadku udzielania zamówień publicznych takich jak rozpatrywane w niniejszej sprawie uzyskiwały je jedynie niezawodne przedsiębiorstwa w ramach systemu, który zapewnia zgodność ze standardami poufności i bezpieczeństwa w odniesieniu do druku omawianych dokumentów, to Republika Austrii nie wykazała jednak, że poufny charakter przekazywanych danych nie mógłby być wystarczająco zagwarantowany, gdyby drukowanie tych dokumentów było powierzone spółce innej niż ÖS, wyznaczonej w drodze procedury przetargowej.
- 89 W tym względzie należy przypomnieć, że Trybunał orzekł, iż sama konieczność ustanowienia obowiązku dochowania poufności nie wyklucza zastosowania postępowania przetargowego przy udzielaniu zamówienia (zob. podobnie wyrok z dnia 8 kwietnia 2008 r., Komisja/Włochy, C-337/05, EU:C:2008:203, pkt 52).
- 90 Ponadto Trybunał orzekł również, że poufność danych może być zapewniona przez obowiązek zachowania tajemnicy, bez konieczności naruszania procedur dotyczących udzielania zamówień publicznych (zob. analogicznie wyrok z dnia 5 grudnia 1989 r., Komisja/Włochy, C-3/88, EU:C:1989:606, pkt 15).

- 91 Jak wskazała rzecznik generalna w pkt 68 opinii, nic nie stoi na przeszkodzie temu, by instytucja zamawiająca stawiała szczególnie wysokie wymagania dotyczące kwalifikacji i niezawodności wykonawców, ukształtowała w ten sposób warunki dotyczące przetargów oraz umowy o świadczenie usług i żądała od potencjalnych kandydatów potrzebnych dowodów.
- 92 W tym względzie Republika Austrii na rozprawie stwierdziła, że istnieje ryzyko, iż szczególnie chronione informacje zostaną ujawnione, albowiem przedsiębiorstwa z siedzibą poza terytorium tego państwa członkowskiego nie mogą całkowicie uniknąć interwencji organów swoich państw członkowskich, ponieważ w pewnych przypadkach one same są zobowiązane na mocy przepisów obowiązujących w tych państwach do współpracy z tymi organami lub ze służbami wywiadowczymi tych państw, i to nawet gdy realizują zamówienia z zakładu położonego w Austrii.
- 93 Należy jednak zaznaczyć, że władze austriackie mogą wprowadzić do warunków regulujących przetargi w celu udzielenia zamówień klauzule zobowiązujące wybranego wykonawcę do ogólnej poufności, a także przewidzieć, że przedsiębiorstwo-kandydat, niebędące w stanie, w szczególności z uwagi na przepisy państwa członkowskiego, z którego pochodzi, zapewnić odpowiednich gwarancji co do poszanowania tego obowiązku wobec władz tego państwa, zostanie wykluczone z procedury udzielenia zamówienia. Dopuszczalne jest też, by władze austriackie przewidziały stosowanie do wybranego wykonawcy w szczególności kar umownych w wypadku naruszenia obowiązku tego rodzaju w trakcie realizacji danego zamówienia.
- 94 W tym względzie Republika Austrii nie wykazała, że cel polegający na zapobieżeniu ujawnieniu wrażliwych informacji dotyczących produkcji rozważanych dokumentów urzędowych nie mógłby zostać osiągnięty w ramach procedury przetargowej, przewidzianej odpowiednio w art. 8 dyrektywy 92/50 w związku z jej art. 11–37 oraz w art. 20 dyrektywy 2004/18 w związku z jej art. 23–55.
- 95 Wynika z tego, że nieprzestrzeganie procedur udzielania zamówień przewidzianych przez rzeczony dyrektywy wydaje się nieproporcjonalne w stosunku do zamierzonego celu.
- 96 W świetle ogółu powyższych rozważań Republika Austrii nie może skutecznie powoływać się na art. 346 ust. 1 lit. a) TFUE, art. 4 ust. 2 dyrektywy 92/50 i art. 14 dyrektywy 2004/18 w celu uzasadnienia nieprzestrzegania procedur udzielania zamówień przewidzianych przez te dwie dyrektywy.

Zamówienie na usługi drukowania legitymacji pirotechnika

Argumentacja stron

- 97 Komisja twierdzi, że w chociaż kwota zamówienia na produkcję legitymacji pirotechnika nie przekracza progów określonych w tych dyrektywach, musi ono jednak zostać udzielone zgodnie z zasadami określonymi w TFUE, w szczególności zasadami swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług.
- 98 Zdaniem Komisji ogólne zasady równego traktowania i niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową, z których wynika obowiązek przejrzystości, wymagają, aby zamówienie było przedmiotem ogłoszenia o odpowiednim poziomie jawności.
- 99 Instytucja ta wskazuje, że nawet jeżeli kwota zamówienia na produkcję legitymacji pirotechnika wydaje się stosunkowo niska, takie zamówienie może, ze względu na swoje właściwości techniczne, wzbudzać zainteresowanie przedsiębiorstw z innych państw członkowskich. Zamówienie to ma zatem

niewątpliwe znaczenie transgraniczne, ponieważ rynek przedsiębiorstw produkujących bezpieczne dokumenty tożsamości ma charakter wyspecjalizowany, ograniczony i międzynarodowy, zaś bliskość geograficzna nie jest konieczna dla realizacji zamówień na produkcję zabezpieczonych dokumentów.

- 100 Ponadto Komisja podkreśla okoliczność, że kilka państw członkowskich powierzyło samej ÖS druk wiz i paszportów, co stanowi w związku z tym bardzo ważną wskazówkę niewątpliwego znaczenia transgranicznego takiego zamówienia.
- 101 Republika Austrii odpiera, że gdy chodzi o zamówienia, których wartość jest niższa niż próg przewidziany przez prawo Unii, podstawowe zasady wskazane przez Komisję nie mają zastosowania. Wobec niewielkiej wartości tego zamówienia niewątpliwe znaczenie transgraniczne nie zostało wykazane przez Komisję.
- 102 Ponadto fakt, że ÖS wytwarza zabezpieczone dokumenty dla innych państw członkowskich, nie dowodzi istnienia niewątpliwego znaczenia transgranicznego zamówienia na usługi drukowania legitymacji pirotechnika.

Ocena Trybunału

- 103 Należy przede wszystkim przypomnieć, że strony zgadzają się, że szacunkowa wartość zamówienia na produkcję legitymacji pirotechnika wynosi 56 000 EUR, co stanowi kwotę zdecydowanie poniżej progów ustanowionych w dyrektywach 92/50 i 2004/18 w odniesieniu do zamówień publicznych na usługi. W związku z tym nie istnieje wynikające z tych dyrektyw zobowiązanie wykorzystania postępowania o udzielenie zamówienia.
- 104 Niemniej jednak zgodnie z utrwalonym orzecnictwem udzielanie zamówień publicznych, które ze względu na swoją wartość nie są objęte zakresem dyrektywy z dziedziny udzielania zamówień publicznych, podlega podstawowym i ogólnym zasadom traktatu FUE, w szczególności zasadom równego traktowania i niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową, a także wynikającemu z nich obowiązkowi przejrzystości, pod warunkiem że zamówienia te mają niewątpliwe znaczenie transgraniczne (zob. podobnie wyrok z dnia 6 października 2016 r., Tecnoedi Costruzioni, C-318/15, EU:C:2016:747, pkt 19 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 105 W tym względzie należy przypomnieć, że do Komisji należy wykazanie, że dane zamówienie posiada, dla przedsiębiorstwa z siedzibą w państwie członkowskim innym niż to, w którym znajduje się instytucja zamawiająca, niewątpliwe znaczenie, przy czym instytucja ta nie ma możliwości oprzeć się na jakimkolwiek domniemaniu w tym względzie (zob. podobnie wyrok z dnia 13 listopada 2007 r., Komisja/Irlandia, C-507/03, EU:C:2007:676, pkt 32, 33 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 106 Jeżeli chodzi o obiektywne kryteria mogące wskazywać na istnienie niewątpliwego znaczenia transgranicznego, Trybunał orzekł już, że mogą nimi być zwłaszcza kwota pewnej wysokości danego zamówienia w związku z miejscem wykonania robót lub także techniczne cechy zamówienia oraz szczególne cechy danych produktów (zob. podobnie wyrok z dnia 6 października 2016 r., Tecnoedi Costruzioni, C-318/15, EU:C:2016:747, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 107 Chociaż, jak utrzymuje Komisja, istnienia takiego znaczenia transgranicznego nie można ustalić wyłącznie na podstawie wartości zamówienia, jako że niezbędna jest ocena wszystkich innych kryteriów i wszystkich istotnych okoliczności danej sprawy, to należy zauważyć, że zamówienie na wytwarzanie legitymacji pirotechnika wyróżnia nie tylko jego stosunkowo niewielka wartość, ale również jego bardzo techniczny charakter, wymagający ponadto poszanowania szczególnych środków bezpieczeństwa, wraz z kosztami, jakie obejmuje realizacja takich środków.

- 108 Jeżeli chodzi o wskazaną przez Komisję okoliczność, zgodnie z którą fakt, że ÖS została upoważniona przez kilka państw obcych do druku wiz i paszportów, stanowi ważną wskazówkę istnienia niewątpliwego znaczenia transgranicznego, to nie ma ona znaczenia w odniesieniu do drukowania legitymacji pirotechnika.
- 109 W tych okolicznościach informacje przedstawione przez Komisję nie są wystarczające w celu wykazania, że wspomniane zamówienie stanowiło niewątpliwą przedmiot zainteresowania transgranicznego.
- 110 Jako że Komisja nie przedstawiła dowodów na poparcie swoich twierdzeń, skargę należy oddalić w zakresie, w jakim dotyczy ona zamówienia na usługi drukowania legitymacji pirotechnika.
- 111 Mając na względzie całość powyższych rozważań, należy stwierdzić, że po pierwsze, udzielając zamówień na usługi w zakresie wytwarzania paszportów z chipem, paszportów tymczasowych, dokumentów pobytowych, dowodów osobistych, dokumentów prawa jazdy w formie karty bankomatowej i dowodów rejestracyjnych w formie karty bankomatowej bezpośrednio ÖS, bez przeprowadzenia przetargu na poziomie Unii Europejskiej, i po drugie, utrzymując w mocy przepisy krajowe przewidujące obowiązek udzielania przez instytucje zamawiające zamówień na te usługi bezpośrednio tej spółce, Republika Austrii uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 4 ust. 2 i art. 8 dyrektywy 92/50 w związku z jej art. 11–37 oraz na mocy art. 14 i 20 dyrektywy 2004/18 w związku z jej art. 23–55.
- 112 W pozostałym zakresie skargę należy oddalić.

W przedmiocie kosztów

- 113 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.
- 114 W niniejszej sprawie Komisja i Republika Austrii wniosły – odpowiednio – o obciążenie kosztami drugiej strony postępowania.
- 115 Artykuł 138 § 3 rzeczonego regulaminu przewiduje, że jeżeli jest to uzasadnione okolicznościami sprawy, Trybunał może jednakże orzec, że jedna ze stron pokrywa, oprócz własnych kosztów, część kosztów poniesionych przez stronę przeciwną. W niniejszej sprawie, ponieważ skarga Komisji została uwzględniona – z wyjątkiem zamówienia na usługi drukowania legitymacji pirotechnika – to na podstawie tego przepisu Republikę Austrii należy obciążyć, poza jej własnymi kosztami, czterema piątymi kosztów Komisji.
- 116 Komisja pokrywa jedną piątą własnych kosztów.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

- 1) Udzielając zamówień na usługi w zakresie wytwarzania paszportów z chipem, paszportów tymczasowych, dokumentów pobytowych, dowodów osobistych, dokumentów prawa jazdy w formie karty bankomatowej i dowodów rejestracyjnych w formie karty bankomatowej bezpośrednio Österreichische Staatsdruckerei GmbH bez przeprowadzenia przetargu na poziomie Unii Europejskiej i utrzymując w mocy przepisy krajowe przewidujące obowiązek udzielania przez instytucje zamawiające zamówień na te usługi bezpośrednio tej spółce – bez przeprowadzenia przetargu na poziomie Unii, Republika Austrii uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 4 ust. 2 i art. 8 dyrektywy Rady 92/50/EWG z dnia 18 czerwca 1992 r. odnoszącej się do koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na usługi w związku z art. 11–37 tej dyrektywy oraz na mocy art. 14 i 20 dyrektywy

Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/18/WE z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi w związku z art. 23–55 tej dyrektywy.

- 2) W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.**
- 3) Republika Austrii pokrywa własne koszty oraz cztery piąte kosztów Komisji Europejskiej. Komisja pokrywa jedną piątą własnych kosztów.**

Podpisy