

ROZSUĐOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 2. júna 2005 *

Vo veci C-15/04,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podaný rozhodnutím Bundesvergabeamt (Rakúsko) z 12. januára 2004 a doručený Súdnemu dvoru 19. januára 2004, ktorý súvisí s konaním:

Koppensteiner GmbH

proti

Bundesimmobiliengesellschaft mbH,

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory C. W. A. Timmermans, sudcovia R. Silva de Lapuerta, C. Gulmann (spravodajca), P. Kūris a G. Arestis,

* Jazyk konania: nemčina.

generálna advokátka: C. Stix-Hackl,

tajomník: R. Grass,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Koppensteiner GmbH, v zastúpení: D. Benko a T. Anker, Rechtsanwälte,
- Bundesimmobiliengesellschaft mbH, v zastúpení: O. Sturm, Rechtsanwalt,
- rakúska vláda, v zastúpení: M. Fruhmann, splnomocnený zástupca,
- Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: K. Wiedner, splnomocnený zástupca,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 16. decembra 2004,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 1 a článku 2 ods. 1 písm. b) smernice Rady 89/665/EHS z 21. decembra 1989 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa uplatňovania postupov preskúmania v rámci verejného obstarávania tovarov a prác (Ú. v. ES L 395, s. 33; Mim. vyd. 06/001, s. 246), v znení zmien a doplnení smernice Rady 92/50/EHS z 18. júna 1992 o koordinácii postupov verejného obstarávania služieb (Ú. v. ES L 209, s. 1; Mim. vyd. 06/001, s. 322, ďalej len „smernica 89/665“).
- 2 Návrh bol podaný v súvislosti so sporom medzi spoločnosťou Koppensteiner GmbH (ďalej len „Koppensteiner“) a spoločnosťou Bundesimmobiliengesellschaft mbH (ďalej len „BIG“), ktorý vznikol na základe rozhodnutia poslednej menovanej spoločnosti odvolať vyhlásenie verejného obstarávania služieb po uplynutí lehoty na predloženie ponúk.

Právny rámec

Právna úprava Spoločenstva

- 3 Článok 1 ods. 1 smernice 89/665 stanovuje:

„Členské štáty prijímú potrebné opatrenia týkajúce sa postupov verejného obstarávania v rámci pôsobnosti smerníc 71/305/EHS, 77/62/EHS a 92/50/EHS..., ktoré umožnia účinne a čo možno najskôr preskúmať rozhodnutia prijaté obstarávateľmi, v súlade s podmienkami uvedenými v nasledovných článkoch,

najmä v článku 2 ods. 7 z dôvodov, že také rozhodnutia porušili právo Spoločenstva v oblasti verejného obstarávania alebo vnútroštátne právne predpisy, ktoré ho vykonávajú.“

4 V zmysle článku 2 ods. 1 a 6 smernice 89/665:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby prijaté opatrenia týkajúce sa postupov preskúmania uvedených v článku 1 zahŕňali právomoc:

- a) prijať pri najbližšej príležitosti a formou predbežných konaní, dočasných opatrení s cieľom nápravy údajného porušenia, alebo prevencie voči ďalšiemu poškodeniu príslušných záujmov...;

- b) zrušiť alebo zabezpečiť zrušenie rozhodnutí prijatých protiprávne, vrátane odstránenia diskriminačných technických, hospodárskych alebo finančných kritérií uvedených vo výzvach na predkladanie ponúk, zmluvných dokumentoch alebo v ktorýchkoľvek iných dokumentoch týkajúcich sa postupu verejného obstarávania;

- c) odškodniť osoby poškodené porušením.

...

6. Účinky výkonu právomocí uvedených v odseku 1 na zmluvu uzavretú na základe verejného obstarávania, stanoví vnútroštátne právne predpisy.

S výnimkou prípadu, keď rozhodnutie musí byť zrušené pred priznaním náhrady škody, členský štát môže ďalej stanoviť, že po uzavretí zmluvy na základe verejného obstarávania, bude právomoc orgánu príslušného pre preskúmavanie limitovaná na priznanie náhrady ktorejkoľvek osobe poškodenej porušením.“

Vnútroštátna právna úprava

5 Spolkový zákon o verejnom obstarávaní (Bundesvergabegesetz 2002, BGBl. I, 99/2002, ďalej len „BVerG“) rozlišuje okrem iného medzi rozhodnutiami, ktoré sa môžu, resp. nemôžu, napadnúť samostatne.

6 V zmysle § 20 bod 13 písm. a) bodu aa) BVerG je v konaní o verejnom obstarávaní možné samostatne napadnúť vyhlásenie verejného obstarávania, rôzne zistenia urobené počas plynutia lehoty na predloženie ponúk a rozhodnutie o výbere ponuky.

- 7 Paragraf 20 bod 13 písm. b) BVergG stanovuje:

„Rozhodnutiami, ktoré nie je možné napadnúť samostatne, sú všetky ostatné rozhodnutia časovo predchádzajúce rozhodnutiam, ktoré je možné napadnúť samostatne. Rozhodnutia, ktoré nie je možné napadnúť samostatne, môžu byť napadnuté iba v spojení s neskoršími rozhodnutiami, ktoré je možné napadnúť samostatne.“

- 8 Podľa § 166 ods. 2 bod 1 BVergG je návrh neprípustný, ak nesmeruje proti konkrétnemu rozhodnutiu, ktoré je možné napadnúť samostatne.
- 9 Z § 162 ods. 5 BVergG vyplýva, že po odvolaní vyhlásenia verejného obstarávania má Bundesvergabeamt právomoc iba na preskúmanie toho, či toto odvolanie nebolo protiprávne.

Konanie vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 10 BIG, spoločnosť poverená správou pohraničných budov a pozemkov spolkovej Rakúskej republiky, v ktorej vlastní rakúsky spolkový štát 100 %-ný obchodný podiel, je obstarávateľom v konaní vo veci samej. Dňa 26. septembra 2003 začala otvorenú súťaž na časť „demolačné práce“ v rámci výstavby základnej školy a troch telocviční.

Celkové náklady projektu sa vyčíslili na 8 600 000 eur. Demolačné práce, ktoré sú predmetom sporu vo veci samej, boli vyčíslené na 95 000 eur.

- 11 Koppensteiner podal ponuku na túto časť v rámci verejného obstarávania.

- 12 Listom z 29. októbra 2003 BIG informoval spoločnosť Koppensteiner, že vyhlásenie verejného obstarávania bolo odvolané po uplynutí lehoty na predloženie ponuky zo závažných dôvodov v zmysle § 105 BVergG.

- 13 Dňa 6. novembra 2003 BIG vyzval spoločnosť Koppensteiner na účasť v rokovacom konaní bez oznámenia o vyhlásenia verejného obstarávania pre demolačné práce, ktoré sa v podstate týkali tých istých plnení ako prvé verejné obstarávanie. V tomto druhom verejnom obstarávaní sa hodnota tejto časti už vyčíslila na 90 000 eur.

- 14 Koppensteiner podal ponuku aj v tomto druhom verejnom obstarávaní.

- 15 Dňa 13. novembra 2003 podal Koppensteiner na Bundesvergabeamt návrh na zrušenie odvolania vyhlásenia verejného obstarávania v súvislosti s prvým konaním a na zákaz vydania nového vyhlásenia verejného obstarávania v rámci nového verejného obstarávania, a subsidiárne, na vyhlásenie odvolania vyhlásenia verejného

obstarávania za protiprávne. Zároveň navrhol zrušenie druhého verejného obstarávania.

- 16 Rozhodnutím Bundesvergabeamt z 20. novembra 2003 bolo spoločnosti BIG zakázané otvoriť ponuky v druhom konaní verejného obstarávania počas trvania konania o návrhu, najneskôr však do 13. januára 2004.

- 17 BIG 28. januára 2004 v rámci druhého verejného obstarávania vybral ponuku iného podnikateľa a demolačné práce medzičasom vykonal tento druhý podnikateľ.

- 18 Pred Bundesvergabeamt uvádza BIG ako dôvod na odvolanie vyhlásenia verejného obstarávania to, že všetky ponuky sa ukázali byť vysoko nad odhadovanou hodnotou verejného obstarávania. Časť „demolačné práce“ sa v prvom konaní verejného obstarávania vyčíslila na 95 000 eur. Najnižšia ponuka však predstavovala 304 150 eur, čo sa zdalo ako príliš veľa.

- 19 Koppensteiner tvrdí najmä to, že v súlade s rozsudkom z 18. júna 2002, HI (C-92/00, Zb. s. I-5553), musí byť aj rozhodnutie obstarávateľa odvolať vyhlásenie verejného obstarávania preskúmané a prípadne zrušené z dôvodu, že porušuje právo Spoločenstva v oblasti verejného obstarávania.

- 20 V rozhodnutí o návrhu na začatie prejudiciálneho konania Bundesvergabeamt pripomína, že systém zavedený v BVergG neumožňuje preskúmanie a prípadné

zrušenie odvolania vyhlásenia verejného obstarávania v rámci postupu na preskúmanie, ak už boli v otvorenej súťaži otvorené ponuky. Po odvolaní vyhlásenia verejného obstarávania má Bundesvergabebamt právomoc výlučne na overenie toho, či toto odvolanie bolo protiprávne z dôvodu porušenia BVergG, pričom zistenie protiprávnosti umožňuje zamietnutým uchádzačom podanie žaloby na náhradu škody proti obstarávateľovi.

21 Podľa názoru Bundesvergabebamt však článok 1 ods. 1 a článok 2 ods. 1 písm. b) smernice 89/665 vyžadujú, ako to interpretoval aj Súdny dvor v už citovanom rozsudku HI, aby vnútroštátny právny poriadok stanovil možnosť zrušenia odvolania po otvorení ponúk v postupe verejného obstarávania. Nepostačuje preto, ak kontrolný orgán má právomoc vyhlásiť odvolanie za protiprávne s následnou možnosťou požadovať náhradu škody.

22 Za týchto okolností Bundesvergabebamt rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Je ustanovenie článku 1 v spojení s článkom 2 ods. 1 písm. b) smernice 89/665... natoľko bezpodmienečné a presné, že jednotlivec sa naň môže priamo odvolať pred vnútroštátnymi súdmi v prípade odvolania vyhlásenia verejného obstarávania po otvorení ponúk a mať možnosť podať žalobu proti tomuto odvolaniu?

2. Ak je odpoveď na prvú otázku záporná: má sa ustanovenie článku 1 v spojení s článkom 2 ods. 1 písm. b) smernice 89/665... vykladať v tom zmysle, že členské

štáty sú povinné vytvoriť v každom prípade opravný prostriedok proti rozhodnutiu obstarávateľa odvolať vyhlásenie verejného obstarávania urobené pred samotným odvolaním tak, aby sa jednotlivec mohol okrem náhrady škody po odvolaní domôcť aj zrušenia rozhodnutia, ak budú splnené príslušné podmienky?“

O prejudiciálnych otázkach

O prípustnosti

- 23 Rakúska vláda okrem iného tvrdí, že v spornom verejnom obstarávaní bola po druhom postupe verejného obstarávania uzavretá zmluva s iným podnikateľom ako so spoločnosťou Koppensteiner a že demolačné práce sú už skončené. Preto už nie je žiadny záujem na zodpovedaní prejudiciálnych otázok, keďže Koppensteiner sa môže domáhať už iba náhrady škody, čo v každom prípade BVergG umožňuje. Okrem toho táto vláda spresňuje, že vnútroštátny súd nemá právomoc na zrušenie rozhodnutia o odvolaní a že odpoveď na prejudiciálne otázky mu nebude nápomocná pri rozhodnutí sporu vo veci samej.
- 24 BIG usudzuje, že druhá prejudiciálna otázka je čisto hypotetická, a preto neprípustná. Podľa neho v tomto verejnom obstarávaní už bola uzavretá zmluva, a preto otázka nie je relevantná pre rozhodnutie sporu vo veci samej, keďže obstarávateľ už *a posteriori* nemôže prijať rozhodnutie o odvolaní tohto vyhlásenia verejného obstarávania.

- 25 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že iba vnútroštátnym súdom, ktoré prejednávajú spory a musia na seba zobrať zodpovednosť za súdne rozhodnutia, prislúcha posúdiť so zreteľom na osobitosti každého prípadu jednak to, či pre prijatie svojho rozhodnutia je potrebné položiť prejudiciálnu otázku, jednak to, či otázky, ktoré položia Súdnemu dvoru, sú významné. Z toho vyplýva, že ak sa položené otázky týkajú výkladu práva Spoločenstva, Súdny dvor je v zásade povinný odpovedať (pozri najmä rozsudok z 27. februára 2003, Adolf Truley, C-373/00, Zb. s. I-1931, bod 21).
- 26 Rakúska vláda a BIG síce správne pripomenuli, že Súdny dvor musí odmietnuť rozhodnúť o prejudiciálnej otázke, ak sa stane zjavným, že požadovaný výklad práva Spoločenstva nemá žiadne spojenie so skutočnosťou alebo s predmetom konania vo veci samej, alebo ak má problém čisto hypotetickú povahu (pozri najmä rozsudok Adolf Truley, už citovaný, bod 22), ale otázky položené v prejednávanej veci sa nevyznačujú zjavne týmito črtami.
- 27 V prejednávanej veci totiž vnútroštátny súd vo svojom rozhodnutí uviedol, že otázky predkladá s cieľom, aby mohol zaujať stanovisko k problému, či návrh na zrušenie odvolania prvého vyhlásenia verejného obstarávania je neprípustný alebo nie a prípadne aké by boli dôvody prípadnej neprípustnosti.
- 28 Z toho vyplýva, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je prípustný.

O podstate

- 29 Pred skúmaním otázok, ktoré je vhodné posudzovať spoločne, je potrebné pripomenúť, že vo svojom už citovanom rozsudku HI Súdny dvor uviedol, že:
- rozhodnutie o odvolaní vyhlásenia verejného obstarávania pri verejnom obstarávaní služieb patrí medzi rozhodnutia, pre ktoré sú členské štáty na základe smernice 89/665 povinné vytvoriť postupy preskúmavania s možnosťou ich zrušenia, aby sa zabezpečilo dodržiavanie pravidiel práva Spoločenstva v oblasti verejného obstarávania, ako aj vnútroštátnych pravidiel, ktoré toto právo preberajú (bod 54), a
 - úplné splnenie cieľa sledovaného touto smernicou by bolo spochybnené, ak by bolo obstarávateľom dovoľené odvolať oznámenie verejného obstarávania pre verejné obstarávanie služieb bez súdnej kontroly, ktorej cieľom je zabezpečiť v každom ohľade účinné dodržiavanie smerníc stanovujúcich hmotnoprávne pravidlá verejného obstarávania a zásad, na ktorých sa tieto pravidlá zakladajú (bod 53).
- 30 V tom istom rozsudku Súdny dvor vyslovil, že článok 1 ods. 1 a článok 2 ods. 1 písm. b) smernice 89/665 vyžadujú, aby rozhodnutie obstarávateľa o odvolaní vyhlásenia verejného obstarávania mohlo byť predmetom postupu preskúmavania, a prípadne byť zrušené z dôvodu, že porušuje právo Spoločenstva v oblasti verejného obstarávania alebo vnútroštátne predpisy, ktoré toto právo preberajú.

- 31 Z doteraz uvedeného vyplýva, že v rozsahu, v akom na základe vnútroštátneho práva — aj keď sa vykladá v súlade s požiadavkami práva Spoločenstva — uchádzač nemá možnosť napadnúť rozhodnutie o odvolaní vyhlásenia verejného obstarávania pre jeho rozpor s právom Spoločenstva a domáhať sa z tohto dôvodu jeho zrušenia, vnútroštátne právo nespĺňa požiadavky článku 1 ods. 1 a článku 2 ods. 1 písm. b) smernice 89/665.
- 32 Vnútroštátny sudca, pred ktorým uchádzač navrhuje zrušenie rozhodnutia o odvolaní vyhlásenia verejného obstarávania pre jeho rozpor s právom Spoločenstva, pričom jeho vnútroštátne právo mu neumožňuje rozhodnúť o tomto návrhu, je preto postavený pred otázku, či, a prípadne za akých podmienok, má povinnosť vyhlásiť takúto žalobu na zrušenie za prípustnú na základe práva Spoločenstva.
- 33 V tejto súvislosti treba vyzdvihnúť skutočnosť, že záväzok členských štátov vyplývajúci z určitej smernice na dosiahnutie výsledku stanoveného touto smernicou, ako aj ich povinnosť prijať všetky potrebné opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy na zabezpečenie plnenia tohto záväzku, vyplývajúca z článku 10 ES, sa vzťahuje na všetky orgány členských štátov vrátane súdnych orgánov v rozsahu ich právomocí (pozri najmä rozsudok zo 4. marca 1999, HI, C-258/97, Zb. s. I-1405, bod 25).
- 34 Určenie orgánov členských štátov s právomocou riešiť spory týkajúce sa práv jednotlivcov vyplývajúcich z právneho poriadku Spoločenstva v oblasti verejného obstarávania síce prislúcha právnomu poriadku každého členského štátu (pozri najmä rozsudky z 24. septembra 1998, Tögel, C-76/97, Zb. s. I-5357, bod 28,

a z 28. októbra 1999, Alcatel Austria a i., C-81/98, Zb. s. I-7671, bod 49), nezdá sa však, že v konaní vo veci samej by vznikol problém súdnej právomoci takejto povahy.

- 35 V prejednávanej veci je totiž nesporné, že v zmysle príslušnej vnútroštátnej legislatívy má Bundesvergabeamt právomoc rozhodovať o návrhoch týkajúcich sa „rozhodnutí“ v zmysle článku 1 ods. 1 smernice 89/665, ktoré prijímajú obstarávatelia v rámci verejného obstarávania služieb.
- 36 Vnútroštátny súd okrem toho uviedol (pozri bod 20 tohto rozsudku), že vnútroštátna legislatíva v rámci konania o návrhu pred Bundesvergabeamt vylučuje preskúmavanie a prípadné zrušenie rozhodnutia, ktorým sa odvolá vyhlásenie verejného obstarávania po otvorení ponúk v otvorenej súťaži.
- 37 Ako však už bolo spomenuté v bode 30 tohto rozsudku, Súdny dvor už rozhodol v tom zmysle, že článok 1 ods. 1 a článok 2 ods. 1 písm. b) smernice 89/665 bránia tomuto vylúčeniu.
- 38 Tieto ustanovenia smernice 89/665 sú bezpodmienečné a dostatočne presné na to, aby založili právo v prospech jednotlivca, ktorý sa ho môže prípadne dovolať proti obstarávateľovi, akým je spoločnosť BIG.

- 39 Za týchto okolností má príslušný súd povinnosť neuplatniť vnútroštátne predpisy, ktoré prekážajú dodržaniu povinnosti vyplývajúcej z článku 1 ods. 1 a článku 2 ods. 1 písm. b) smernice 89/665.

O trovách

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

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol a vyhlásil:

Príslušný súd má povinnosť neuplatniť vnútroštátne predpisy, ktoré prekážajú dodržaniu povinnosti vyplývajúcej z článku 1 ods. 1 a článku 2 ods. 1 písm. b) smernice Rady 89/665/EHS z 21. decembra 1989 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa uplatňovania postupov preskúmania v rámci verejného obstarávania tovarov a prác, v znení zmien a doplnení smernice Rady 92/50/EHS z 18. júna 1992 o koordinácii postupov verejného obstarávania služieb.

Podpisy