

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

z 29. apríla 2010\*

Vo veci C-160/08,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES, podaná 16. apríla 2008,

**Európska komisia**, v zastúpení: M. Kellerbauer a D. Kukovec, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

**Spolkovej republike Nemecko**, v zastúpení: M. Lumma a J. Möller, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanej,

\* Jazyk konania: nemčina.

ktorú v konaní podporuje:

**Holandské kráľovstvo**, v zastúpení: C. M. Wissels a Y. de Vries, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastník konania,

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: predseda tretej komory K. Lenaerts (spravodajca), sudcovia E. Juhász, G. Arestis, J. Malenovský a T. von Danwitz,

generálna advokátka: V. Trstenjak,  
tajomník: R. Grass,

so zreteľom na písomnú časť konania,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 11. februára 2010,

vyhlásil tento

## Rozsudok

- 1 Komisia Európskych spoločenstiev vo svojej žalobe navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Spolková republika Nemecko si tým, že zadala zákazky v oblasti verejných služieb neodkladnej zdravotníckej prepravy a kvalifikovanej zdravotníckej prepravy (ďalej len „verejné služby zdravotníckej prepravy“) bez toho, aby preukázala transparentnosť, uskutočnila výzvy na predloženie ponúk a uverejnila oznámenie o zadaných zákazkách, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú zo 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) a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby (Ú. v. EÚ L 134, s. 114; Mim. vyd. 06/007, s. 132), a zároveň nedodržala zásady slobody usadiť sa a slobody poskytovať služby, ktoré sú stanovené v článkoch 43 ES a 49 ES.

## Právny rámec

### *Smernica 92/50*

- 2 Podľa článku 1 písm. a) smernice 92/50 „verejné zmluvy na poskytnutie služieb“ sú odplatné zmluvy uzavreté písomne medzi poskytovateľom služieb a obstarávateľom.

3 Článok 3 ods. 2 tejto smernice uvádza:

„Obstarávatelia zabezpečia, aby nedošlo k diskriminácii žiadneho z poskytovateľov služieb.“

4 Článok 7 ods. 1 uvedenej smernice stanovuje, že sa vzťahuje na verejné zmluvy na poskytnutie služieb, ktorých predpokladaná cena bez dane z pridanej hodnoty nie je nižšia ako 200 000 eur.

5 Článok 10 tej istej smernice stanovuje:

„Zmluvy, predmetom ktorých sú služby uvedené tak v prílohe I A, ako aj v prílohe I B, sa uzatvárajú v súlade s ustanoveniami kapitol [hláv – *neoficiálny preklad*] III až VI v tých prípadoch, keď hodnota služieb uvedených v prílohe I A je vyššia ako hodnota služieb uvedených v prílohe I B. V opačnom prípade sa uzatvárajú v súlade s článkami 14 a 16.“

6 Hlavy uvedené v článku 10 smernice 92/50 uplatniteľné v celom rozsahu na prípady uvedené v prvej vete tohto článku sa týkajú výberu postupov verejného obstarávania a pravidiel súťaže návrhov (hlava III články 11 až 13), spoločných technických predpisov (hlava IV článok 14), spoločných pravidiel oznamovania (hlava V články 15 až 22), spoločných pravidiel účasti, kritérií pre kvalitatívny výber, kritérií pre verejné obstarávanie (hlava VI články 23 až 37).

7 Článok 14 tejto smernice sa týka technických špecifikácií, ktoré musia byť uvedené v podkladoch týkajúcich sa predmetu obstarávania.

8 Článok 16 uvedenej smernice upravuje:

„1. Obstarávatelia, ktorí uzavreli verejnú zmluvu alebo uskutočnili súťaž návrhov, zašlú oznámenie o výsledkoch verejných obstarávaní Úradu pre vydávanie úradných publikácií Európskych spoločností.

2. Tieto oznámenia budú uverejnené:

— v prípade verejných zmlúv na poskytnutie služieb, ktoré sú uvedené v prílohe I A, v súlade s článkami 17 až 20,

— v prípade súťažných návrhov, v súlade s článkom 17.

3. V prípade verejných zmlúv na poskytnutie služieb, ktoré sú uvedené v prílohe I B, obstarávatelia uvedú v ozname, či súhlasia s jeho uverejnením.

...“

- 9 Medzi službami uvedenými v prílohe I A smernice 92/50 sa v kategórii 2 nachádzajú „služby pozemnej dopravy..., vrátane služieb obrnených vozidiel a kuriérnych služieb s výnimkou prepravy pošty“ a v kategórii 3 „letecká osobná a nákladná doprava s výnimkou prepravy pošty“. Medzi službami uvedenými v prílohe I B smernice 92/50 sa v kategórii 25 nachádzajú „zdravotnícke a sociálne služby“.

*Smernica 2004/18*

- 10 Článok 1 ods. 2 písm. a) a d) smernice 2004/18 obsahuje tieto definície:

„a) ‚Verejné zákazky‘ sú zmluvy s peňažným plnením, uzavreté písomne medzi jedným alebo viacerými hospodárskymi subjektmi a jedným alebo viacerými verejnými obstarávateľmi, ktorých predmetom je vykonanie prác, dodávka výrobkov alebo poskytnutie služieb v zmysle tejto smernice.

...

d) ‚Verejné zákazky na služby‘ sú iné verejné zákazky ako verejné zákazky na práce alebo na dodávku tovaru, ktorých predmetom je poskytnutie služieb uvedených v prílohe II.

...“

11 Článok 2 tejto smernice stanovuje:

„Verejní obstarávatelia zaobchádzajú s hospodárskymi subjektmi rovnako a nediskriminačne a konajú transparentne.“

12 Uvedená smernica sa podľa jej článku 7 písm. b) vzťahuje na verejné zákazky na služby, ktorých predpokladaná hodnota bez dane z pridanej hodnoty sa rovná alebo je vyššia ako 249 000 eur. Táto čiastka sa postupne znížila na 236 000 eur nariadením Komisie (ES) č. 1874/2004 z 28. októbra 2004, ktorým sa menia a dopĺňajú smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/17/ES a 2004/18/ES, pokiaľ ide o ich prahy uplatňovania v oblasti postupov uzatvárania zmlúv (Ú. v. EÚ L 326, s. 17), následne na 211 000 eur nariadením Komisie (ES) č. 2083/2005 z 19. decembra 2005, ktorým sa menia a dopĺňajú smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/17/ES a 2004/18/ES, pokiaľ ide o uplatňovanie prahových hodnôt v oblasti postupov zadávania zákaziek (Ú. v. EÚ L 333, s. 28).

13 V hlave II smernice 2004/18 s názvom „Ustanovenia o verejných zákazkách“ sa nachádza článok 22, ktorý stanovuje:

„Zákazky, ktorých predmetom sú služby uvedené tak v prílohe II A ako aj v prílohe II B, sa zadávajú v súlade s článkami 23 až 55, ak je hodnota služieb uvedených v prílohe II A vyššia ako hodnota služieb uvedených v prílohe II B. V ostatných prípadoch sa zákazky zadávajú v súlade s článkom 23 a článkom 35 ods. 4.“

14 Články 23 až 55 smernice 2004/18 uplatniteľné v celom rozsahu na prípady uvedené v prvej vete článku 22 tejto smernice postupne uvádzajú osobitné ustanovenia o špecifikáciách a zadávacích podkladoch (články 23 až 27), ustanovenia o konaniach

(články 28 až 34), ustanovenia o uverejňovaní oznámení a o transparentnosti (články 35 až 43) a ustanovenia o priebehu konania (články 44 až 55).

15 Článok 23 smernice 2004/18 sa týka technických špecifikácií, ktoré musia byť uvedené v zadávacích podkladoch.

16 Článok 35 ods. 4 tejto smernice stanovuje:

„Verejní obstarávatelia, ktorí zadali verejnú zákazku alebo uzatvorili rámcovú dohodu, pošlú oznámenie o výsledkoch zadávacieho konania najneskôr do 48 dní po zadaní zákazky alebo po uzatvorení rámcovej dohody.

...

V prípade verejných zákaziek na služby uvedené v prílohe II B verejní obstarávatelia v oznámení uvedú, či súhlasia s jeho uverejnením. ...

...“

17 Služby uvedené v kategóriách 2 a 3 prílohy II A, ako aj v kategórii 25 prílohy II B smernice 2004/18 sú rovnaké ako služby, ktoré sú uvedené v príslušných kategóriách prílohy I A a prílohy I B smernice 92/50.



## Skutkové okolnosti vo veci samej

- 18 Komisia dostala, najmä od podnikov so sídlami v iných členských štátoch, ako je Spolková republika Nemecko, rôzne sťažnosti v súvislosti so zadaním zákaziek na verejnú službu zdravotníckej prepravy v tomto členskom štáte.

### *Všeobecné súvislosti*

- 19 Organizácia záchranných služieb v Spolkovej republike Nemecko prislúcha spolkovým krajinám.
- 20 Vo väčšine spolkových krajín patrí poskytovanie záchranných služieb do takzvaného systému „duál“ („duales System“), nazývaného tiež „delený model“ („Trennungsmo- dell“). V rámci tohto systému sa rozlišuje medzi verejnými záchrannými službami, ktoré predstavujú približne 70% všetkých záchranných služieb, a poskytovaním záchranných služieb na základe povolení podľa zákonov spolkových krajín v tejto oblasti, ktoré zodpovedajú približne 30% všetkých uvedených služieb.
- 21 Verejná záchranná služba zahŕňa zvyčajne poskytovanie neodkladnej zdravotníckej prepravy a poskytovanie kvalifikovanej zdravotníckej prepravy. Neodkladná zdravotnícka preprava zahŕňa prepravu zranených alebo chorých osôb, ktorých život je v ohrození, s poskytnutím odbornej starostlivosti prostredníctvom záchranárskeho

vozidla alebo ambulancie rýchlej zdravotnej pomoci. Kvalifikovaná zdravotnícka preprava spočíva v preprave chorých, zranených alebo iných osôb, ktorí potrebujú akúkoľvek pomoc, ale ich situácia nie je neodkladná, s poskytnutím odbornej starostlivosti, prostredníctvom zdravotníckeho vozidla. Obyvateľstvo má zvyčajne k týmto dvom typom služieb, ktoré najčastejšie zahŕňajú organizáciu pohotovostnej služby so stálymi pracovníkmi a organizáciu služby zásahových vozidiel, nepretržitý prístup v rámci celého dotknutého územia.

- 22 Zdravotnícke služby sú k dispozícii v prípade neodkladnej zdravotníckej prepravy, ako aj v menšom rozsahu v prípade kvalifikovanej zdravotníckej prepravy. Väčšina zásahov pri neodkladnej zdravotníckej preprave, ako aj všetky zásahy v prípade kvalifikovanej zdravotníckej prepravy sa však uskutočňujú bez prítomnosti lekára. V prípade neodkladnej zdravotníckej prepravy zdravotné služby poskytuje v zásade člen posádky ambulancie. Poskytovanie služieb pohotovostnými lekármi upravujú samostatné zmluvy uzatvorené s nemocnicami.
- 23 V oblasti verejných záchranných služieb územno-správne celky ako orgány zodpovedné za organizáciu týchto služieb uzatvárajú s jednotlivými poskytovateľmi zmluvy s cieľom poskytovať uvedené služby všetkým obyvateľom územia, ktoré spravujú. Odmeňovanie za poskytovanie predmetných služieb sa uskutočňuje buď priamo prostredníctvom verejného obstarávateľa podľa takzvaného „podriadeného“ modelu, ktorý je ako jediný predmetom tejto žaloby, alebo prostredníctvom peňažnej odplaty, ktorú vyberá úspešný uchádzač priamo od pacientov alebo zdravotných poisťovní podľa takzvaného „koncesného“ modelu.
- 24 Autori sťažnosti určenej Komisii tvrdili, že zákazky na verejné služby zdravotníckej prepravy nie sú v Spolkovej republike Nemecko zvyčajne predmetom uverejnenia oznámenia o vyhlásení zadávacieho konania na úrovni Európskej únie a nie sú zadávané transparentne. Niektorí z autorov sťažnosti potvrdili, že prípady odôvodňujúce podanie ich sťažnosti odzrkadľujú všeobecnú prax v tomto členskom štáte.

- 25 Prieskum, ktorý uskutočnila Komisia, preukázal, že medzi rokmi 2001 a 2006 len trináť oznámení o vyhlásení zadávacieho konania pochádzajúcich z jedenástich rôznych územno-správnych celkov bolo, pokiaľ ide o poskytovanie služieb neodkladnej zdravotníckej prepravy alebo služieb kvalifikovanej zdravotníckej prepravy, uverejnených v *Úradnom vestníku Európskeho spoločenstva* alebo v *Úradnom vestníku Európskej únie*. V priebehu toho istého obdobia bol počet oznámení o výsledkoch zadávania zákaziek veľmi nízky, pričom z týchto oznámení boli uverejnené len dve.

### *Prípady, ktoré sú základom žaloby*

- 26 Prípady oznámené Komisii, ktoré Komisia uviedla ako príklady praxe uvedenej v tejto žalobe, sa týkajú spolkových krajín Sasko-Anhaltsko, Severné Porýnie-Vestfálsko, Dolné Sasko a Sasko.

### Spolková krajina Sasko-Anhaltsko

- 27 Podľa informácií Komisie mesto Magdeburg uplatňuje od októbra 2005 schvaľovacie konanie („Genehmigungsverfahren“), ktoré sa týka zadávania zákaziek na odplatné verejné služby zdravotníckej prepravy. Služby spočívajú v poskytovaní personálu a vozidiel na účel neodkladnej zdravotníckej prepravy alebo kvalifikovanej zdravotníckej prepravy na obdobie medzi rokmi 2007 a 2011. Ročný objem zákazky je v celkovej výške 7,84 milióna eur. Oznámenie o vyhlásení zadávacieho konania sa na úrovni Únie neuvěřnilo.

## Spolková krajina Severné Porýnie-Vestfálsko

- 28 Podľa informácií Komisie mesto Bonn zadalo v roku 2004 zákazku na verejné služby zdravotníckej prepravy na obdobie od 1. januára 2005 do 31. decembra 2008. Predmetom tejto zákazky bola najmä prevádzka štyroch pohotovostných služieb. Hodnota tejto zákazky bola minimálne 5,28 milióna eur. K uverejneniu oznámenia o vyhlásení zadávacieho konania, ktorého predmetom bola uvedená zákazka, nedošlo na úrovni Únie, ale na vnútroštátnej úrovni. Najmenej jeden uchádzač bo vylúčený po tom, čo prejavil svoj záujem, pričom zadávacie konanie bolo z dôvodu nedostatku hospodárskeho výsledku zastavené. Predmetnú zákazku s konečnou platnosťou získal doterajší poskytovateľ.
- 29 Rovnako podľa informácií Komisie jeden podnik dal mestu Witten v roku 1998 najavo záujem o prevzatie prevádzky pohotovostnej služby Witten-Herbede. Prevádzku tejto pohotovostnej služby, ktorá predstavuje zákazku v hodnote 945 753 eur ročne, však získal Deutsche Rote Kreuz (Nemecký červený kríž, ďalej len „DRK“). Oznámenie o vyhlásení zadávacieho konania sa na úrovni Únie neuvěřilo.

## Spolková krajina Dolné Sasko

- 30 Podľa informácií Komisie región Hannover vyhlásil po prvýkrát v roku 2004 zadávacie konanie na zákazku, ktorej predmetom bolo poskytovanie verejných služieb zdravotníckej prepravy v rámci jeho územia. Zúčastniť sa na ňom mohli len doterajší úspešní uchádzači, a to Arbeiter-Samariter-Bund (ďalej len „ASB“), DRK, Johanner-Unfall-Hilfe (ďalej len „JUH“) a RKT GmbH. Objem zákazky na obdobie medzi 1. januárom 2005 a 31. decembrom 2009 predstavoval sumu takmer 65 miliónov eur.

- 31 Rovnako podľa informácií Komisie okres Hameln-Pyrmont poveril v roku 1993 okresnú organizáciu DRK poskytovaním verejných služieb zdravotníckej prepravy na svojom území. Zmluva, ktorá bola pôvodne uzatvorená na dobu desiatich rokov, nebola ukončená. V roku 2003 bola zmluva bez toho, aby bolo uverejnené oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania, predĺžená na ďalších desať rokov. Navyše v roku 1999 bola v obci Emmerthal zriadená nová pohotovostná služba, ktorej prevádzkou bol bez predchádzajúceho uverejnenia oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania rovnako poverený DRK. Celková hodnota týchto zákaziek dosahovala 7,2 milióna eur ročne.
- 32 Komisia získala tiež informácie, na základe ktorých okresná organizácia DRK poskytovala od roku 1992 na území okresu Uelzen verejné služby zdravotníckej prepravy. Predmet zmluvy uzatvorenej medzi týmto okresom a okresnou organizáciou DRK bol v roku 2002 rozšírený o prevádzkovanie pohotovostnej služby v Bad Bevensene bez toho, aby bolo uverejnené oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania. Zmluva sa týka celkovej čiastky 4,45 milióna eur ročne.

### Spolková krajina Sasko

- 33 Podľa informácií, ktoré získala Komisia, existujúce zmluvy uzatvorené medzi Rettungszweckverband Westsachsen na jednej strane a ASB, DRK, JUH, ako aj profesionálnym hasičským zborom Zwickau na druhej strane, s pôvodnou dobou trvania štyri roky, sa vzťahujú na okresy Chemnitzer Land, Aue-Schwarzenberg, Zwickauer Land a na mesto Zwickau. V roku 2003 bola platnosť týchto zmlúv, ktorých celková hodnota je 7,9 milióna eur ročne, predĺžená o ďalšie štyri roky bez toho, aby bolo uverejnené oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania. V čase skončenia platnosti týchto zmlúv bola ich platnosť predĺžená do 31. decembra 2008.
- 34 Existujúce zmluvy uzatvorené medzi Rettungszweckverband Chemnitz/Stollberg na jednej strane a ASB, DRK a JUH, ako aj profesionálnym hasičským zborom Chemnitz na druhej strane, s pôvodnou dobou trvania štyri roky, sa vzťahujú na okres Stollberg,

ako aj na mesto Chemnitz. Dňa 1. septembra 2002 bola platnosť týchto zmlúv s celkovou hodnotou 3,3 milióna eur ročne predĺžená o ďalšie štyri roky bez toho, aby bolo uverejnené oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania. V čase skončenia platnosti týchto zmlúv bola ich platnosť predĺžená do 31. decembra 2008.

- <sup>35</sup> Existujúce zmluvy uzatvorené medzi Rettungszweckverband Vogtland na jednej strane a ASB, DRK, JUH, súkromnou spoločnosťou poskytujúcou záchranné služby, ako aj profesionálnym hasičským zborom Plauen na druhej strane, s dobou trvania štyri roky, sa vzťahujú na okres Vogtland, ako aj na mesto Plauen. Tieto zmluvy, ktorých celková hodnota je 3,9 milióna eur ročne, boli uzatvorené bez toho, aby bolo uverejnené oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania, pričom nadobudli účinnosť 1. januára 2002 alebo 1. januára 2004. V čase skončenia platnosti týchto zmlúv bola ich platnosť predĺžená do 31. decembra 2008.

### Konanie pred podaním žaloby

- <sup>36</sup> Komisia vo výzve z 10. apríla 2006 oznámila Spolkovej republike Nemecko, že:

— v oblasti zadávania odplatných zákaziek na záchranné služby, v rámci ktorých prevláda poskytovanie prepravy v zmysle kategórií 2 a 3 prílohy I A smernice 92/50 alebo prílohy II A smernice 2004/18, porušovala do 31. januára 2006 článok 10 smernice 92/50 v spojení s hlavami III až VI uvedenej smernice a od 1. februára 2006 porušovala článok 22 smernice 2004/18 v spojení s článkami 23 až 55 uvedenej smernice a

- v oblasti zadávania odplatných zákaziek na záchranné služby, v rámci ktorých prevláda poskytovanie zdravotníckych služieb v zmysle kategórie 25 prílohy I B smernice 92/50 alebo prílohy II B smernice 2004/18, porušovala do 31. januára 2006 článok 10 smernice 92/50 v spojení s článkom 16 uvedenej smernice a od 1. februára 2006 porušovala článok 22 smernice 2004/18 v spojení s článkom 35 ods. 4 uvedenej smernice a v každom prípade porušovala zásady slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb uvedené v článkoch 43 ES a 49 ES, a to najmä zákaz diskriminácie, ktorý je neoddeliteľnou súčasťou týchto zásad.
- 37 Spolková republika Nemecko na túto výzvu odpovedala v liste z 10. júla 2006, v ktorom poukázala najmä na to, že úlohy zverené verejným záchranným službám sú organizované podľa pravidiel verejného práva a že ich výkon sa viaže na suverenitu štátu. Podľa tohto členského štátu preto dohody, ktoré sa týkajú služieb zdravotníckej prepravy, nemožno považovať za „verejné zákazky na služby“.
- 38 Keďže Komisia s touto odpoveďou nebola spokojná, 15. decembra 2006 zaslala Spolkovej republike Nemecko odôvodnené stanovisko, v ktorom zopakovala výhrady formulované v pôvodnej výzve a vyzvala tento členský štát, aby v lehote dvoch mesiacov od doručenia tohto stanoviska prijal opatrenia potrebné na ukončenie tohto porušovania.
- 39 Keďže Spolková republika Nemecko v odpovedi na odôvodnené stanovisko z 22. februára 2007 aj naďalej zastávala svoj názor, Komisia sa rozhodla podať túto žalobu.

## O žalobe

### *O prípustnosti*

- 40 Keďže podmienky prípustnosti žaloby a v nej uvedených žalobných dôvodov sú súčasťou verejného poriadku, Súdny dvor ich môže v súlade s článkom 92 ods. 2 svojho rokovacieho poriadku skúmať bez návrhu. Okrem toho je Súdny dvor oprávnený skúmať bez návrhu dodržiavanie procesných záruk priznávaných právnym poriadkom Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. mája 1991, Interhotel/Komisia, C-291/89, Zb. s. I-2257, body 14 a 15).
- 41 Je potrebné pripomenúť, že pokiaľ ide o žalobu o nesplnenie povinností, účelom postupu pred začatím súdneho konania je dať príležitosť dotknutému členskému štátu jednak, aby si splnil svoje povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie, a jednak, aby účinne uplatnil svoje prostriedky obrany voči žalobným dôvodom vysloveným Komisiou (pozri rozsudok z 24. júna 2004, Komisia/Holandsko, C-350/02, Zb. s. I-6213, bod 18).
- 42 Súlad tohto konania s právom predstavuje základnú záruku vyžadovanú Zmluvou ES nielen na účel ochrany práv predmetného členského štátu, ale tiež na účel zabezpečenia toho, že predmetom prípadného sporového konania bude jasne vymedzený spor (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Holandsko, už citovaný, bod 19).
- 43 Z toho vyplýva, že predmet žaloby podanej na základe článku 226 ES je ohraničený postupom pred začatím súdneho konania upraveným v tomto ustanovení, a preto ho nemožno v priebehu súdneho konania rozšíriť. Odôvodnené stanovisko Komisie a žaloba musia byť založené na tých istých žalobných dôvodoch a na tom istom odôvodnení tak, že Súdny dvor nemôže skúmať žalobný dôvod, ktorý nebol uvedený v odôvodnenom stanovisku, ktoré musí obsahovať súvislý a podrobný výklad dôvodov, ktoré vedú Komisiu k presvedčeniu, že dotknutý členský štát si nesplnil jednu



z povinností, ktoré mu vyplývajú zo Zmluvy (pozri rozsudky Komisia/Holandsko, už citovaný, bod 20, ako aj z 27. apríla 2006, Komisia/Nemecko, C-441/02, Zb. s. I-3449, body 59 a 60).

- 44 Z tohto dôvodu je úlohou Komisie, aby už v rámci postupu pred začatím súdneho konania presne uviedla ustanovenie definujúce povinnosť, ktorej nesplnenie zo strany členského štátu uvádza (pozri rozsudok z 22. marca 2007, Komisia/Belgicko, C-437/04, Zb. s. I-2513, bod 39).
- 45 Na jednej strane treba v prejednávanej veci uviesť, že tak vo výzve, ako aj v odôvodnenom stanovisku Komisia vymedzila žalobný dôvod založený na porušení článkov 43 ES a 49 ES, ktorý sa týka zadávania zákaziek na verejné služby zdravotníckej prepravy charakterizované prevahou hodnoty zdravotníckych služieb v zmysle prílohy I B smernice 92/50 alebo prílohy II B smernice 2004/18 nad hodnotou prepravných služieb v zmysle prílohy I A smernice 92/50 alebo prílohy II A smernice 2004/18.
- 46 Pokiaľ ide o zadávanie zákaziek na také služby, pre ktoré je charakteristická opačná prevaha, výhrady Komisie sa v priebehu postupu pred začatím súdneho konania týkali porušenia smerníc 92/50 a 2004/18. Naopak, vo výzve a v odôvodnenom stanovisku sa vôbec nenachádza zmienka o výhrade založenej na porušení článkov 43 ES a 49 ES v súvislosti so zadaním uvedených zákaziek.
- 47 Oproti tomu Komisia až teraz vo svojej žalobe uvádza žalobný dôvod založený na porušení článkov 43 ES a 49 ES, ktorý sa rovnako týka zadania zákaziek uvedených v predchádzajúcom bode, čo predstavuje neoprávnené rozšírenie predmetu uvádzaného nesplnenia povinností tak, ako bol vymedzený vo fáze postupu pred začatím súdneho konania. Z toho vyplýva, že žalobný dôvod založený na porušení uvedených

článkov sa musí považovať za neprípustný v rozsahu, v akom sa týka zadania týchto zákaziek.

- 48 Na druhej strane, keďže podľa znenia niektorých častí žaloby sa musí prejednávajúca žaloba chápať tak, že obsahuje žalobné dôvody založené na porušení článku 3 ods. 2 smernice 92/50 alebo článku 2 smernice 2004/18 v rámci rôznych dotknutých zadaní zákaziek, treba uviesť, že tieto dve ustanovenia neboli Komisiou v rámci fázy postupu pred začatím súdneho konania vôbec uvádzané ako predmet tvrdeného porušenia. Žalobný dôvod založený na porušení týchto ustanovení je preto rovnako neprípustný.
- 49 Napokon treba zdôrazniť, že zo spojených ustanovení článku 38 ods. 1 a článku 42 ods. 2 rokovacieho poriadku vyplýva, že predmet návrhu musí byť uvedený v žalobe a že návrh formulovaný po prvýkrát v replike mení pôvodný predmet žaloby, a preto sa musí považovať za nový návrh a musí sa zamietnuť z dôvodu neprípustnosti.
- 50 V prejednávanej veci je potrebné konštatovať, že Komisia vo svojej žalobe výslovne uviedla, že hoci k spornej praxi zadávania zákaziek dochádza tiež aj v ostatných spolkových krajinách, predmetná žaloba sa obmedzuje na zadávanie zákaziek v spolkových krajinách Sasko-Anhaltsko, Severné Porýnie-Vestfálsko, Dolné Sasko a Sasko.
- 51 Za týchto okolností návrh Komisie obsiahnutý v jej replike, ktorý smeruje k tomu, aby Súdny dvor konštatoval existenciu predmetnej praxe na celom území Spolkovej republiky Nemecko, predstavuje neoprávnené rozšírenie pôvodného predmetu žaloby. Z tohto dôvodu sa žalobné dôvody uvedené Komisiou musia považovať za neprípustné v rozsahu, v akom sa týkajú iných spolkových krajín ako tých, ktoré boli uvedené v predchádzajúcom bode.

52 Z toho vyplýva, že žaloba musí byť vyhlásená za neprípustnú v rozsahu, v akom smeruje k tomu, aby Súdny dvor konštatoval:

- porušenie článkov 43 ES a 49 ES, pokiaľ ide o zadávanie zákaziek na verejné služby zdravotníckej prepravy charakterizované prevahou hodnoty prepravných služieb v zmysle prílohy I A smernice 92/50 alebo prílohy II A smernice 2004/18 nad hodnotou zdravotníckych služieb v zmysle prílohy I B smernice 92/50 alebo prílohy II B smernice 2004/18,
- porušenie článku 3 ods. 2 smernice 92/50 alebo článku 2 smernice 2004/18, a
- existenciu praxe zadávania zákaziek na verejné záchranné služby, ktorá je v rozpore s právom Únie, v iných spolkových krajinách ako sú Sasko-Anhaltsko, Severné Porýnie-Vestfálsko, Dolné Sasko a Sasko.

### *O veci samej*

#### Tvrdenia účastníkov konania

53 V prvom rade Komisia poukazuje na porušenie článkov 10 a 16 smernice 92/50, ako aj článkov 22 a 35 ods. 4 smernice 2004/18. Komisia tvrdí, že bez ohľadu na príslušnú dôležitosť hodnoty prepravných služieb a zdravotníckych služieb v rámci rôznych zákaziek uvedených v jej žalobe neboli výsledky zadania týchto zákaziek vôbec uverejnené.

- 54 Komisia rovnako poukazuje na porušenie zásady zákazu diskriminácie upravenej v článkoch 43 ES a 49 ES, ktorá je pre verejného obstarávateľa záväzná popri povinnostiach, ktoré mu vyplývajú zo smerníc 92/50 a 2004/18. V tejto súvislosti by podmienka týkajúca sa existencie nepochybného cezhraničného záujmu stanovená v rozsudku z 13. novembra 2007, Komisia/Írsko (C-507/03, Zb. s. I-9777, body 29 a 30), bola v prejednávanej veci splnená vzhľadom na pôvod sťažností adresovaných Komisii a význam hospodárskej hodnoty predmetných služieb.
- 55 Komisia tvrdí, že prípady, ktoré jej boli oznámené, vyplývajú zo všeobecnej praxe spočívajúcej v zadávaní zákaziek na verejné služby zdravotníckej prepravy bez toho, aby sa dodržiavali ustanovenia práva Únie, ktorých účelom je zaistiť transparentnosť týchto zákaziek a vyhlásenie zadávacieho konania. Existenciu tejto praxe potvrdzuje veľmi obmedzený počet zadávacích konaní začatých územno-správnymi celkami na európskej úrovni, t. j. trinásť oznámení o vyhlásení zadávacieho konania v období šiestich rokov uverejnených jedenástimi z viac ako 400 okresov a miest Nemecka.
- 56 V druhom rade Komisia potvrdzuje, že porušenie právnej úpravy Únie o verejných zákazkách na služby nemeckými územno-správnymi celkami nemôže byť odôvodnené úvahami, ktoré sa zakladajú na výkone štátnej suverenity.
- 57 Komisia tvrdí, že na služby, o ktoré ide v tejto veci, sa neuplatnia články 45 ES a 55 ES, keďže ako také nepredstavujú priamu a konkrétnu účasť na výkone verejnej moci. Komisia predovšetkým zdôrazňuje, že uvedené služby neznamenajú, že ich poskytovatelia majú zvláštnu donucovaciu moc a ani osobitné právomoci zasahovať.
- 58 Ani používanie majákov a sirén, ani priznanie práva prednosti v jazde poskytovateľom týchto služieb v zmysle nemeckého zákonníka o cestnej premávke, ani skutočnosť, že neodkladné záchranné opatrenia sa môžu prijať bez súhlasu zraneného alebo

člena posádky ambulancie, ktorý nemá úplné lekárske vzdelanie, nie sú prejavom takej moci alebo právomoci.

- 59 Aj keby sa pripustilo, ako tvrdí Spolková republika Nemecko, že skutočnosť, že verejné záchranné služby predstavujú pre verejné subjekty, ktoré za ne preberajú zodpovednosť, poslanie spočívajúce v priamom a osobitnom výkone verejnej moci, funkčnom začlenení do plánovania, organizácii a správe týchto služieb, pomocníkov poverených poskytovaním služieb zdravotníckej prepravy, neznamená to, že tieto osoby majú suverénne práva alebo donucovaciu právomoc.
- 60 V treťom rade Komisia spochybňuje, že článok 86 ods. 2 ES sa môže v prejednávanej veci účinne uplatniť. Komisia v tejto súvislosti poukazuje na to, že rozsudok z 25. októbra 2001, *Ambulanz Glöckner* (C-475/99, Zb. s. I-8089), nie je relevantný pre posúdenie súladu spornej praxe s právom Únie týkajúcim sa verejných zákaziek a že uplatniteľnosť tohto ustanovenia by vyžadovala dôkaz o tom, že uplatnenie pravidiel vnútorného trhu by mohlo predstavovať prekážku poskytovania kvalitnej, účinnej a ziskovej záchrannej služby, čo Spolková republika Nemecko nikdy netvrdila.
- 61 Spolková republika Nemecko v prvom rade spochybňuje niektoré skutočnosti uvádzané Komisiou.
- 62 Po prvé, pokiaľ ide o zadávacie konanie, ktoré uskutočnilo mesto Bonn, Spolková republika Nemecko poukazuje na to, že uchádzač bol vylúčený z dôvodu, že mu pre nedostatok profesionálnej spoľahlivosti nebolo predĺžené povolenie vyžadované zákonom spolkovej krajiny Severné Porýnie-Vestfálsko na účel prevádzkovania súkromných záchranných služieb, čo orgány tohto mesta museli zohľadniť v rámci zadávania verejnej zákazky.

- 63 Po druhé, pokiaľ ide o prevádzku záchranej služby v Bad Bevensene, Spolková republika Nemecko potvrdzuje, že jediným cieľom operácie uskutočnenej na základe zmluvy uzatvorenej v apríli 2004 bolo prevzatie činností, personálu a materiálu združenia obcí Bevensenu, ako aj zmluvy z júla 1984, ktorá uvedené združenie spájala s okresom Uelzen, zo strany okresného združenia DRK. Táto zmluva z apríla 2004 nadväzovala na pôvodnú zmluvu, na ktorú sa vzhľadom na to, že bola uzatvorená v júli 1984, neuplatňovala smernica 92/50. Túto pôvodnú zmluvu však podstatným spôsobom nezmenila bez ohľadu na to, či ide o predmet, zemepisný rozsah trhu, ponuku služieb alebo spôsob financovania.
- 64 Po tretie, pokiaľ ide o spolkovú krajinu Sasko, Spolková republika Nemecko potvrdzuje, že uvádzané nesplnenie povinností sa skončilo ukončením platnosti zmlúv predĺžených v období medzi rokmi 2002 a 2004, ako aj nadobudnutím účinnosti novej právnej úpravy tejto spolkovej krajiny v januári 2005, ktorá do budúcnosti stanovuje povinnosť uskutočniť transparentný postup zadávania zákaziek na verejné služby zdravotníckej prepravy.
- 65 V druhom rade Spolková republika Nemecko, ktorú v tomto bode podporuje Holandské kráľovstvo, poukazuje na to, že na verejné služby zdravotníckej prepravy ako prvky verejnej politiky predchádzania rizikám a ochrany zdravia sa vzťahuje výnimka uvedená v článkoch 45 ES a 55 ES, a to ich vylučuje z pôsobnosti práva Únie týkajúceho sa verejných zákaziek.
- 66 V tejto súvislosti zdôrazňuje, že kvalifikácia predmetnej činnosti vo vzťahu k vnútroštátnemu právu je rozhodná pre posúdenie jej príslušnosti k výkonu verejnej moci. V prejednáwanej veci organizácia verejných služieb zdravotníckej prepravy, vrátane zmlúv uzatvorených s poskytovateľmi týchto služieb, podliehala pravidlám verejného práva. Okrem toho a predovšetkým činnosť zverená týmto poskytovateľom spadá pod výkon verejnej moci, čo preukazuje právo prednosti v jazde a oprávnenia s tým spojené, ako je používanie majáku a sirény, ktoré sa priznávajú vodičom záchranných vozidiel.

- 67 Spolková republika Nemecko dodáva, že činnosti spojené s verejnými službami zdravotníckej prepravy typicky predpokladajú disponovanie zvláštnymi právomocami, a to plánovaním, organizáciou a správou služieb, ukladaním informačných a oznamovacích povinností tretím osobám, ako aj prijímaním rozhodnutí o zásahoch iných zvláštnych služieb a účasťou na vymenovaní príslušníkov personálu týchto služieb za zamestnancov verejnej správy. Tieto činnosti sa zakladajú na úzkej koordinácii medzi rôznymi prvkami, ľudskými a technickými, „záchranného reťazca“, pričom jedine orgán verejnej moci je schopný vykonávať ich trvalo a na celom dotknutom území.
- 68 Spolková republika Nemecko a Holandské kráľovstvo tvrdia, že skutočnosť, že verejné záchranné služby predstavujú ako také pre verejný subjekt verejnoprávne poslanie, ktoré je mu zverené, svedčí tiež v prospech funkčnej príslušnosti poskytovateľov týchto služieb k výkonu verejnej moci. Rovnako to platí aj o spolupráci týchto poskytovateľov s ostatnými účastníkmi, ktorí sa takisto podieľajú na plánovaní, organizácii a správe týchto služieb, ako sú policajné zložky, civilná ochrana, hasičský zbor, ktorí plnia úlohy v oblasti prevencie alebo ochrany a ktorí môžu prijímať evakuačné a bezpečnostné opatrenia, vykonávať uzávery, prijímať pomocné opatrenia na účel výkonu umiestnení ako napríklad v prípade duševne chorých osôb, keďže tieto úlohy a opatrenia majú povahu takého významného poslania.
- 69 V treťom rade Spolková republika Nemecko, rovnako podporovaná v tomto bode Holandským kráľovstvom, subsidiárne poukazuje na to, že služby zdravotníckej prepravy spadajú pod pojem „služby všeobecného hospodárskeho záujmu“ v zmysle článku 86 ods. 2 ES, ku ktorému sa viaže povolenie uplatniť výnimku nielen z pravidiel hospodárskej súťaže (pozri rozsudok Ambulanz Glöckner, už citovaný), ale aj zo základných slobôd a pravidiel týkajúcich sa verejných zákaziek.
- 70 Spolková republika Nemecko uvádza, že výnimka z vyššie uvedených slobôd a pravidiel je potrebná na účel umožnenia krízových dotácií medzi zemepisnými oblasťami s vysokou hustotou obyvateľstva, v ktorých poskytovanie služieb zdravotníckej

prepravy prináša zisk, a zemepisnými oblasťami s nízkou hustotou obyvateľstva, ktoré sú v tejto súvislosti menej rentabilné.

- <sup>71</sup> Vzťah existujúci medzi záchrannou službou a civilnou ochranou rovnako svedčí v prospech výnimky z pravidiel Únie o verejných zákazkách. Povinnosť štátu zabezpečiť civilnú ochranu v prípade katastrofy by totiž vyžadovala ochranu vnútroštátnych zdravotníckych organizácií, ktoré sú povinné poskytnúť svoju pomoc v rovnakom prípade a účinne zabezpečiť účasť veľkého počtu dobrovoľníkov s bydliskom v blízkosti miesta zásahu.

#### Posúdenie Súdnym dvorom

- <sup>72</sup> Vzhľadom na dôsledky spojené s uplatňovaním článku 45 prvého odseku ES a článku 55 ES je potrebné predovšetkým overiť, či sa tieto ustanovenia môžu v predjednávanej veci uplatniť (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. decembra 2007, Komisia/Taliansko, C-465/05, Zb. s. I-11091, bod 31).

— O výnimke stanovenej v článku 45 prvom odseku ES v spojení s článkom 55 ES

- <sup>73</sup> Podľa článku 45 prvého odseku ES v spojení s článkom 55 ES sa ustanovenia týkajúce sa slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb nevzťahujú na činnosti, ktoré sa v členskom štáte spájajú, hoci len príležitostne, s výkonom verejnej moci.



- 74 Ako to uviedla generálna advokátka v bode 51 svojich návrhov, také činnosti sú takisto vyňaté z rozsahu pôsobnosti smerníc, ako sú smernice 92/50 a 2004/18, ktorých cieľom je vykonať ustanovenia Zmluvy týkajúce sa slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb.
- 75 Je preto potrebné overiť, či činnosti predmetných služieb zdravotníckej prepravy, o ktoré ide vo veci samej, spadajú pod činnosti uvedené v článku 45 prvom odseku ES.
- 76 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že v prípade výnimky zo základnej slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb treba články 45 ES a 55 ES vykladať tak, aby bol rozsah ich pôsobnosti obmedzený len na to, čo je striktné nevyhnutné na ochranu záujmov, ktoré tieto ustanovenia členským štátom umožňujú chrániť (pozri najmä rozsudky z 15. marca 1988, Komisia/Grécko, 147/86, Zb. s. 1637, bod 7; z 30. marca 2006, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, C-451/03, Zb. s. I-2941, bod 45, a z 22. októbra 2009, Komisia/Portugalsko, C-438/08, Zb. s. I-10219, bod 34).
- 77 Z ustálenej judikatúry rovnako vyplýva, že pri posúdení prípadného uplatnenia výnimiek stanovených v článkoch 45 ES a 55 ES treba rátať s tým, že obmedzenia stanovené týmito článkami vo vzťahu k uvedeným výnimkám podliehajú právu Únie (pozri najmä rozsudky z 21. júna 1974, *Reyners*, 2/74, Zb. s. 631, bod 50, a Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 35).
- 78 V zmysle ustálenej judikatúry sa výnimka stanovená v uvedených článkoch musí obmedziť na činnosti, ktoré samy osebe predstavujú priamu a osobitnú účasť na výkone verejnej moci (pozri rozsudky *Reyners*, už citovaný, bod 45; z 13. júla 1993, *Thijssen*, C-42/92, Zb. s. I-4047, bod 8, a Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 36).

- 79 Ako uviedla generálna advokátka v bode 58 svojich návrhov, taká účasť zahŕňa dostatočne kvalifikovaný výkon zvláštnych práv, výsad verejnej moci alebo donucovacích právomocí.
- 80 V prejednávanej veci treba predovšetkým zdôrazniť, že prispievanie k ochrane verejného zdravia, ku ktorej môže byť vyzvaný každý jednotlivец, najmä tým, že sa poskytne pomoc osobe nachádzajúcej sa v ohrození života alebo zdravia, nepostačuje na to, aby predstavovalo účasť na výkone verejnej moci (pozri v tomto zmysle rozsudky z 29. októbra 1998, Komisia/Španielsko, C-114/97, Zb. s. I-6717, bod 37, a Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 38).
- 81 Pokiaľ ide o právo poskytovateľov služieb zdravotníckej prepravy používať zariadenia ako maják alebo siréna, ako aj právo prednosti v jazde, ktoré im priznáva nemecký zákon o cestnej premávke, tieto práva majú nepochybne prevládajúcu dôležitosť, ktorú vnútroštátny zákonodarca vzhľadom na všeobecné pravidlá cestnej premávky spája s verejným zdravím.
- 82 Také práva však ako také nemôžu predstavovať priamu a osobitnú účasť na výkone verejnej moci, keďže dotknutým poskytovateľom nie sú zverené výsady alebo donucovacie právomoci, ktoré presahujú všeobecné právo na účel zaistenia jeho dodržiavania a ktoré – o čom medzi účastníkmi konania niet pochyb – patria do právomoci policajných a súdnych orgánov (pozri v tomto zmysle rozsudky Komisia/Taliansko, už citovaný, bod 39, a Komisia/Portugalsko, už citovaný, bod 44).
- 83 Navyše za prejav dostatočne kvalifikovaného výkonu výsad verejnej moci alebo výsad presahujúcich všeobecné právo nemožno považovať také prvky, ako tie, ktoré uviedla

Spolková republika Nemecko, keďže sa týkajú zvláštnych organizačných právomocí v oblasti poskytovaných služieb, právomocí požadovať informácie od tretích osôb alebo vyžadovať zásah iných zvláštnych služieb, alebo tiež vymenovania zamestnancov verejnej správy v súvislosti s dotknutými službami.

- <sup>84</sup> Skutočnosť, že poskytovanie verejných služieb zdravotníckej prepravy, na ktorú takisto poukázala Spolková republika Nemecko, zahŕňa spoluprácu s verejnými orgánmi, ako aj s príslušníkmi profesionálnych zborov, ktoré majú výsady verejnej moci, ako sú príslušníci policajných zložiek, nepredstavuje vôbec prvok spájajúci činnosti týchto služieb s výkonom verejnej moci (pozri v tomto zmysle rozsudok Reyners, už citovaný, bod 51).
- <sup>85</sup> To platí aj vo vzťahu k skutočnosti, na ktorú tiež poukazuje Spolková republika Nemecko, že zmluvy týkajúce sa zákaziek na predmetné služby spadajú pod verejné právo a že dotknuté činnosti sa vykonávajú na účet subjektov verejného práva, ktoré preberajú zodpovednosť za verejné záchranné služby (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. decembra 2007, Jundt, C-281/06, Zb. s. I-12231, body 36 až 39).
- <sup>86</sup> Z toho vyplýva, že články 45 ES a 55 ES sa na predmetné činnosti, o ktoré ide v predjednávanej veci, neuplatnia.
- <sup>87</sup> Je preto potrebné skúmať, či nesplnenie povinností, ktoré uvádza Komisia, bolo preukázané.

## — O nesplnení povinností uvádzanom Komisiou

- 88 Po prvé na úvod treba uviesť, že z údajov poskytnutých Komisiou v jej písomných vyjadreniach predložených Súdnemu dvoru vyplýva, že prejednávaná žaloba sa v rámci rôznych spôsobov poskytovania verejných služieb zdravotníckej prepravy, ktoré existujú v Nemecku, obmedzuje na „podriadený“ model, podľa ktorého poskytovateľa, ktorý získal zákazku, odmeňuje priamo verejný obstarávateľ, s ktorým uzatvoril zmluvu, alebo finančný orgán, ktorý je na tohto verejného obstarávateľa napojený.
- 89 Po druhé Spolková republika Nemecko nespochybnila tvrdenie Komisie, že územno-správne celky, ktoré zadali rôzne zákazky uvedené v žalobe, sú verejní obstarávatelia v zmysle článku 1 písm. b) smernice 92/50 alebo článku 1 ods. 9 smernice 2004/18 (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. novembra 2004, Komisia/Nemecko, C-126/03, Zb. s. I-11197, bod 18).
- 90 Po tretie, pokiaľ ide o okolnosť, na ktorú poukazuje Spolková republika Nemecko, na základe ktorej zmluvy, prostredníctvom ktorých boli zadávané tieto verejné zákazky, spadajú pod verejné právo, nemôže táto okolnosť vyvrátiť zmluvný prvok požadovaný v článku 1 písm. a) smernice 92/50 alebo v článku 1 ods. 2 písm. a) smernice 2004/18. Ako uviedla Komisia, táto okolnosť naopak svedčí v prospech tohto prvku (pozri v tomto zmysle rozsudok z 12. júla 2001, Ordine degli Architetti a i., C-399/98, Zb. s. I-5409, bod 73).
- 91 Písomné a odplatné povahy týchto zmlúv Spolková republika Nemecko vôbec nespochybňuje a navyše nepopiera číselné údaje Komisie, podľa ktorých príslušná hodnota rôznych predmetných zákaziek jasne prekračuje prahové hodnoty stanovené v článku 7 smernice 92/50 alebo smernice 2004/18.

- 92 Po štvrté medzi účastníkmi konania je tiež nesporné, že predmetné služby neodkladnej zdravotníckej prepravy a kvalifikovanej zdravotníckej prepravy, o ktoré ide v prejednávanej veci, patria do kategórie 2 alebo 3 prílohy I A smernice 92/50 alebo prílohy II A smernice 2004/18, a kategórie 25 prílohy I B smernice 92/50 alebo prílohy II B smernice 2004/18, takže na zákazky, ktorých predmetom sú také služby, sa uplatní článok 10 smernice 92/50 alebo článok 22 smernice 2004/18 (pozri v tomto zmysle rozsudok z 24. septembra 1998, Tögel, C-76/97, Zb. s. I-5357, bod 40).
- 93 Naopak, Spolková republika Nemecko nesúhlasí s niektorými skutočnosťami, ktoré uvádza Komisia. Rovnako spochybňuje tvrdenie Komisie, podľa ktorého uvedené skutočnosti poukazujú na všeobecnú prax v oblasti zadávania zákaziek na verejné služby zdravotníckej prepravy.

#### O uvádzaných skutočnostiach

- 94 V zmysle ustálenej judikatúry platí, že keď sa Komisia odvoláva na detailné sťažnosti odhaľujúce opakované nesplnenie povinností vyplývajúcich z práva Únie, je na dotknutom členskom štáte, aby konkrétne namietal skutočnosti uvádzané v týchto sťažnostiach (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. marca 2009, Komisia/Grécko, C-489/06, Zb. s. I-1797, bod 40 a citovanú judikatúru).
- 95 V prejednávanej veci Spolková republika Nemecko nespochybňuje pravdivosť skutočností uvádzaných Komisiou, pokiaľ ide o zákazku, ktorú zadalo mesto Magdeburg v spolkovej krajine Sasko-Anhaltsko, zákazku súvisiacu s prevádzkovaním pohotovostnej služby vo Witten-Herbede v spolkovej krajine Severné Porýnie-Vestfálsko, ako aj zákazku zadanú regiónom Hannover a okresom Hameln-Pyrmont v spolkovej krajine Dolné Sasko a Sasko; predmetné zákazky sú bližšie opísané v bodoch 27 a 29 až 31 tohto rozsudku.

- 96 Naopak, tento členský štát uvádza námietky proti skutkovým tvrdeniam Komisie týkajúcim sa zákaziek zadaných mestom Bonn, okresom Uelzen a ďalšími územno-správnymi celkami spolkovej krajiny Sasko.
- 97 V prvom rade, pokiaľ ide o zákazky zadané mestom Bonn, uvedené v bode 28 tohto rozsudku, upresnenia poskytnuté Spolkovou republikou Nemecko v súvislosti s dôvodmi vylúčenia nemeckého uchádzača nemôžu vyvrátiť tvrdenia Komisie, ktoré sa týkajú nedodržania, v rámci tejto zákazky, práva Únie o transparentnosti v oblasti verejných zákaziek a ktoré neboli spochybnené týmto členským štátom.
- 98 Následne, pokiaľ ide o verejnú zákazku zadanú okresom Uelzen, uvedenú v bode 32 tohto rozsudku, žalobný dôvod uvádzaný Komisiou spočíva – tak, ako to vyplýva z diskusie medzi účastníkmi konania na Súdnom dvore – v rozšírení predmetu zmluvy v roku 2004, ktorá bola uzatvorená v roku 1984 medzi uvedeným okresom a okresnou organizáciou DRK v súvislosti s prevádzkovaním pracoviska záchranej služby v Bad Bevensene, v rozpore s právom Únie týkajúcim sa verejných zákaziek.
- 99 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že zmenu pôvodnej zákazky možno považovať za podstatnú – a preto ju možno chápať ako nové zadanie verejnej zákazky v zmysle smernice 92/50 alebo 2004/18 –, najmä ak táto zmena zákazku vo významnej miere rozširuje aj o služby, ktoré v nej pôvodne neboli zahrnuté (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. júna 2008, pressetext Nachrichtenagentur, C-454/06, Zb. s. I-4401, bod 36).
- 100 V prejednávanej veci z údajov uvedených v spise vyplýva, že hodnota zákazky týkajúcej sa prevádzky pracoviska záchranej služby v Bad Bevensene predstavuje čiastku 673 719,92 eura, t. j. hodnotu vyššiu ako prahové hodnoty stanovené v článku 7 smerníc 92/50 a 2004/18.

- 101 Za týchto okolností sa rozšírenie zmluvy uvedené v bode 98 tohto rozsudku musí považovať za podstatnú zmenu pôvodnej zákazky tak, ako to tvrdí Komisia, ktorá vyžadovala dodržiavanie príslušných ustanovení práva Únie týkajúcich sa verejných zákaziek.
- 102 Napokon, pokiaľ ide o zákazky zadané v spolkovej krajine Sasko, uvedené v bodoch 33 až 35 tohto rozsudku, okolnosť, na ktorú poukazuje Spolková republika Nemecko, vyplývajúca z ukončenia vytýkaného nesplnenia povinností skončením platnosti zmlúv predĺžených v období medzi rokmi 2002 a 2004 a nadobudnutia účinnosti novej právnej úpravy tejto spolkovej krajiny zavádzajúcej od januára 2005 transparentné postupy zadávania zákaziek na verejné záchranné služby, nemôže vyvrátiť tvrdenia Komisie, ktoré tento členský štát nespochybnil a podľa ktorých bola bez akejkoľvek transparentnosti na úrovni Únie v čase platnosti predchádzajúcej právnej úpravy predĺžená platnosť uvedených zmlúv s účinnosťou do 31. decembra 2008.
- 103 Situácia uvádzaná Komisiou v súvislosti s rôznymi zákazkami spolkovej krajiny Sasko trvala do dátumu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, t. j. do príslušného dátumu pre posúdenie existencie uvádzaného nesplnenia povinnosti (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. októbra 2009, Komisia/Španielsko, C-562/07, Zb. s. I-9553, bod 23), a to do 16. februára 2007.
- 104 Z toho vyplýva, že všetky skutočnosti uvádzané Komisiou sa musia považovať za preukázané.

### O uvádzanej praxi

- 105 Spolková republika Nemecko vytýka Komisii, že sa na účel namietania všeobecnej praxe zadávania zákaziek na verejné služby zdravotníckej prepravy, ktorá je v rozpore s právom Únie, odvoláva na jednotlivé prípady.

- 106 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že Komisia sa môže na Súdnom dvore domáhať určenia nesplnenia povinností vyplývajúcich práva Únie z dôvodu, že orgány členského štátu prijali všeobecnú prax v rozpore s týmito ustanoveniami, a dokresliť túto prax osobitnými situáciami (pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. októbra 2007, Komisia/Írsko, C-248/05, Zb. s. I-9261, bod 64 a citovanú judikatúru).
- 107 Určenie nesplnenia povinností uvádzaného na základe správnej praxe vykonávanej v členskom štáte však zo strany Komisie vyžaduje, aby predložila dostatočne zdokumentované a presné dôkazy namietanej praxe. Preto treba, aby takáto správna prax mala určitý stupeň ustálenosti a všeobecnosti. Na tento účel Komisia nemôže vychádzať z akejkoľvek domnienky (pozri rozsudky zo 7. júna 2007, Komisia/Grécko, C-156/04, Zb. s. I-4129, bod 48 a citovanú judikatúru, ako aj z 19. marca 2009, Komisia/Grécko, už citovaný, bod 48).
- 108 V prípade, že Komisia poskytla dostatok dôkazov preukazujúcich skutočnosť, že orgány žalovaného členského štátu opakovane a trvalo uplatňovali prax, ktorá je v rozpore s právom Únie, prislúcha tomuto členskému štátu povinnosť podrobne a zásadným spôsobom namietat takto uvedené údaje a z toho plynúce následky (pozri rozsudky z 26. apríla 2005, Komisia/Írsko, C-494/01, Zb. s. I-3331, bod 47, ako aj z 25. októbra 2007, Komisia/Írsko, už citovaný, bod 69).
- 109 V prejednávanej veci Spolková republika Nemecko, ktorá čelí skutkovým tvrdeniam Komisie týkajúcim sa opakovaných prípadov nesplnenia povinností vyplývajúcich z práva Únie v rámci zadávania zákaziek na verejné služby zdravotníckej prepravy v spolkových krajinách Sasko-Anhaltsko, Severné Porýnie-Vestfálsko, Dolné Sasko a Sasko, nebola schopná – tak, ako to vyplýva z bodov 95 až 104 tohto rozsudku – vyvrátiť pravdivosť uvádzaných skutočností. Navyše neposkytla dôkazy preukazujúce,



že v týchto spolkových krajinách boli ostatné zákazky zadávané podľa podriadeného modelu v súlade s právom Únie týkajúcim sa verejných zákaziek.

- <sup>110</sup> Naopak, ako uvádza generálna advokátka v bode 150 svojich návrhov, údaje Komisie, ktoré Spolková republika Nemecko nespochybnila, preukazujúce veľmi obmedzený počet prípadov zadávania zákaziek na verejné služby zdravotníckej prepravy v súlade s právom Únie, potvrdzujú v rámci štyroch predmetných spolkových krajín existenciu praxe presahujúcej jednotlivé prípady, na ktoré v prejednávanej žalobe poukazuje Komisia.
- <sup>111</sup> Z vyššie uvedeného vyplýva, že prax, ktorú uvádza Komisia, sa musí považovať za preukázanú, pokiaľ ide o spolkové krajiny Sasko-Anhaltsko, Severné Porýnie-Vestfálsko, Dolné Sasko a Sasko.
- <sup>112</sup> V dôsledku toho treba posúdiť existenciu porušení smerníc 92/50 a 2004/18, ako aj článkov 43 ES a 49 ES uvádzaných Komisiou.

O porušeníach vyplývajúcich z nedodržania smernice 92/50 alebo smernice 2004/18, ako aj článkov 43 ES a 49 ES

- <sup>113</sup> Komisia vo svojej žalobe tvrdí, že predmetná prax je – v prípadoch zadávania zákaziek na verejné služby zdravotníckej prepravy charakterizované prevahou hodnoty

prepravných služieb nad hodnotou zdravotníckych služieb – porušením článku 10 smernice 92/50 v spojení s hlavami II až VI tejto smernice alebo od 1. februára 2006 porušením článku 22 smernice 2004/18 v spojení článkami 23 až 55 tejto smernice. Na základe týchto jednotlivých hláv alebo ustanovení a na účel zadania predmetnej zákazky prislúcha verejnému obstarávateľovi povinnosť uverejniť na úrovni Únie oznámenie o vyhlásení zadávacieho konania a zaistiť zverejnenie výsledkov zadania tejto zákazky.

- 114 V prípadoch zadávania zákaziek na verejné služby zdravotníckej prepravy charakterizované prevahou hodnoty zdravotníckych služieb nad hodnotou prepravných služieb Komisia poukazuje na to, že predmetná prax predstavuje porušenie článku 10 smernice 92/50 v spojení s článkom 16 tejto smernice alebo od 1. februára 2006 porušenie článku 22 smernice 2004/18 v spojení s článkom 35 ods. 4 tejto smernice. Tieto ustanovenia v podstate ukladajú verejnemu obstarávateľovi povinnosť zabezpečiť uverejnenie výsledkov zadania predmetnej zákazky.
- 115 Komisia rovnako uvádza žalobný dôvod založený na porušení článkov 43 ES a 49 ES, ktorý – ako to vyplýva z bodov 45 až 47 a 52 tohto rozsudku – je však prípustný len v rozsahu, v akom sa týka zadávania zákaziek spadajúcich pod prípad uvedený v bode vyššie.
- 116 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry je v rámci konania o nesplnení povinnosti podľa článku 226 ES úlohou Komisie, aby preukázala existenciu uplatňovaného nesplnenia povinností. Komisia musí predložiť Súdnemu dvoru podklady potrebné na to, aby preveril existenciu tohto nesplnenia povinností, pričom sa nemôže oprieť o žiadny predpoklad (pozri najmä rozsudky z 29. októbra 2009, Komisia/Fínsko, C-246/08, Zb. s. I-10605, bod 52 a citovanú judikatúru).

- 117 Ako uviedla generálna advokátka v bode 113 svojich návrhov, povinnosť Komisie presne vymedziť konkrétny predmet uplatňovaného nesplnenia povinností je nevyhnutná pre to, aby žalovaný členský štát správne pochopil opatrenia, ktoré v prípade určenia uvedeného nesplnenia povinností musí prijať na účel obnovenia úplného súladu uvedenej situácie s právom Únie.
- 118 V prejednávanej veci zo spisu vyplýva, že Komisia sa po tom, čo v odôvodnenom stanovisku uviedla, že nemá dostatočné informácie na to, aby určila ktoré služby – prepravné alebo zdravotnícke – majú prevažujúcu hodnotu v rámci uvedených zákaziek, dobrovoľne vyhla vyriešeni tohto aspektu v rámci prejednávanej žaloby bez toho, aby zo spisu vyplývalo, že táto voľba závisela na údajnej neexistencii spolupráce zo strany nemeckých orgánov v priebehu postupu pred začatím súdneho konania tak, ako to uviedla generálna advokátka v bode 96 svojich návrhov.
- 119 Komisia vo svojej žalobe všeobecne uviedla, že tak v rámci zákaziek týkajúcich sa služieb kvalifikovanej zdravotníckej prepravy, ako aj v rámci zákaziek týkajúcich sa služieb neodkladnej zdravotníckej prepravy môže byť hodnota zdravotníckych služieb významná a že vzhľadom na to, že sporné zákazky zahrnujú zároveň oba typy služieb, pomer medzi ich príslušnými hodnotami sa mení v závislosti na každej jednotlivej zákazke, a preto je možné si predstaviť tak zákazky charakterizované prevahou hodnoty prepravných služieb nad hodnotou zdravotníckych služieb, ako aj zákazky charakterizované opačnou prevahou.
- 120 Keďže Komisia sa rozhodla pre prístup založený na takých predpokladoch, vedome sa vzdala preukázania toho, že pre predmetné zákazky alebo aspoň pre niektoré z nich je charakteristická prevaha hodnoty prepravných služieb nad hodnotou zdravotníckych služieb.

- 121 Naopak, pokiaľ ide o smernice 92/50 a 2004/18, Komisia sústredila svoje žalobné dôvody na skutočnosť, že bez ohľadu na právne členenie podľa článku 10 smernice 92/50 alebo článku 22 smernice 2004/18 a vzhľadom na neuverejnenie výsledkov zadávania uvedených zákaziek v rámci zadávania každej z týchto zákaziek došlo k porušeniu článku 16 smernice 92/50 alebo článku 35 ods. 4 smernice 2004/18, pričom Spolková republika Nemecko to vo vzťahu k uvedeným zákazkám nespochybnila.
- 122 V tejto súvislosti, keď nemožno z dôvodu neposkytnutia dostatočne konkrétnych údajov zo strany Komisie vylúčiť, že pre žiadnu zo zákaziek uvedených v žalobe nie je charakteristická prevaha hodnoty prepravných služieb nad hodnotou zdravotníckych služieb, je potrebné obmedziť konštatovanie nesplnenia povinností vyplývajúcich zo smerníc 92/50 a 2004/18 na porušenie článku 10 smernice 92/50 v spojení s článkom 16 tejto smernice alebo od 1. februára 2006 na porušenie článku 22 smernice 2004/18 v spojení s článkom 35 ods. 4 tejto smernice, keďže uvedené články sa v každom prípade uplatnia na zákazky, ktoré sa podobne ako v prejednávanej veci týkajú zároveň prepravných služieb a zdravotníckych služieb bez ohľadu na pomer medzi príslušnou hodnotou týchto služieb v rámci predmetnej zákazky.
- 123 Ako uviedla generálna advokátka v bode 93 svojich návrhov, Komisia sa navyše nesnažila preukázať, že pre zákazky, ktoré uviedla vo svojej žalobe, alebo aspoň pre niektoré z nich je charakteristická prevaha hodnoty zdravotníckych služieb nad prepravnými službami. Za týchto okolností, keď z dôvodu nedostatku dostatočných konkrétnych údajov nemožno vylúčiť, že pre žiadnu z predmetných zákaziek nie je charakteristická taká prevaha, Súdny dvor nemôže konštatovať údajné nesplnenie povinností vyplývajúcich z článkov 43 ES a 49 ES. Tento záver rovnako platí aj pre otázku, či Komisiou uvedené zákazky predstavujú určitý cezhraničný záujem.
- 124 Ďalej treba overiť dôvodnosť tvrdenia Spolkovej republiky Nemecko a Holandského kráľovstva týkajúceho sa odôvodnenia podľa článku 86 ods. 2 ES.

## — O odôvodnení podľa článku 86 ods. 2 ES

- 125 V bodoch 55 a 60 už citovaného rozsudku *Ambulanz Glöckner* Súdny dvor posúdil služby neodkladnej zdravotníckej prepravy ako „služby všeobecného hospodárskeho záujmu“ v zmysle článku 86 ods. 2 ES.
- 126 Z ustálenej judikatúry vyplýva, že členskému štátu, ktorý sa odvoláva na článok 86 ods. 2 ES, prislúcha povinnosť preukázať, že podmienky pre uplatnenie tohto ustanovenia sú splnené (pozri najmä rozsudok z 23. októbra 1997, *Komisia/Francúzsko*, C-159/94, Zb. s. I-5815, bod 101).
- 127 V prejednávanej veci Spolková republika Nemecko poukázala na potrebu zabezpečiť v oblasti služieb zdravotníckej prepravy krízové dotácie medzi ziskovými a menej ziskovými zemepisnými oblasťami v závislosti na hustote obyvateľstva. Spolková republika Nemecko rovnako poukázala na dôležitosť blízkej služby a spolupráce s ostatnými službami zapojenými do záchranných úloh, čo zahŕňa poskytnutie personálu, ktorý sa nachádza v blízkosti miesta zásahu a ktorý možno v neodkladnom prípade alebo v prípade katastrofy ľahko zmobilizovať.
- 128 Ako uviedla Komisia, také úvahy by však isto mohli odôvodniť uplatnenie zvláštnych opatrení príslušným verejným obstarávateľom s cieľom zabezpečiť poskytovanie zmluvným partnerom kvalitnej, účinnej a dostupnej služby zdravotníckej prepravy na dotknutom území v rámci prijateľných hospodárskych podmienok, a to najmä prostredníctvom spôsobov odmeňovania prispôbených zvláštnostiam územia, ktoré má byť pokryté, alebo prostredníctvom povinnosti zabezpečiť dostatočnú prítomnosť personálu alebo technické prostriedky na mieste.

- 129 Naopak, tieto úvahy nevysvetľujú, v čom by povinnosť zaistiť zverejnenie výsledkov zadania dotknutej zákazky mohla škodiť plneniu tejto úlohy všeobecného hospodárskeho záujmu.
- 130 Z toho vyplýva, že tvrdenie založené na článku 86 ods. 2 ES musí byť odmietnuté.
- 131 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy je potrebné konštatovať, že Spolková republika Nemecko si tým, že neuverejnila oznámenie o výsledkoch zadávacieho konania, nesplnila povinnosti, ktoré jej v rámci zadávania zákaziek na verejné služby neodkladnej zdravotníckej prepravy a kvalifikovanej zdravotníckej prepravy podľa podriadeného modelu v spolkových krajinách Sasko-Anhaltsko, Severné Porýnie Vestfálsko, Dolné Sasko a Sasko vyplývajú z článku 10 smernice 92/50 v spojení s článkom 16 tejto smernice alebo od 1. februára z článku 22 smernice 2004/18 v spojení s článkom 35 ods. 4 tejto smernice.
- 132 Žalobu je potrebné v zostávajúcej časti zamietnuť.

## O trovách

- 133 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Na základe článku 69 ods. 3 tohto rokovacieho poriadku môže Súdny dvor rozdeliť náhradu trov konania medzi účastníkov konania alebo rozhodnúť, že každý z účastníkov konania znáša svoje vlastné trovy konania, ak účastníci konania nemali úspech aspoň v jednej časti predmetu konania alebo vo viacerých častiach predmetu konania.

Keďže v prejednávanej veci Komisia a Spolková republika Nemecko nemali úspech v niektorých dôvodoch, znášajú svoje vlastné trovy konania.

- <sup>134</sup> Podľa článku 69 ods. 4 prvého pododseku toho istého rokovacieho poriadku členský štát, ktorý vstúpil do konania ako vedľajší účastník konania, znáša svoje vlastné trovy konania. Holandské kráľovstvo v dôsledku toho znáša svoje vlastné trovy konania.

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

- 1. Spolková republika Nemecko si tým, že neuverejnila oznámenie o výsledkoch zadávacieho konania, nespĺnila povinnosti, ktoré jej v rámci zadávania zákaziek na verejné služby neodkladnej zdravotníckej prepravy a kvalifikovanej zdravotníckej prepravy podľa podriadeného modelu v spolkových krajinách Sasko-Anhaltsko, Severné Porýnie-Vestfálsko, Dolné Sasko a Sasko vyplývajú z článku 10 v spojení s článkom 16 smernice Rady 92/50/EHS z 18. júna 1992 o koordinácii postupov verejného obstarávania služieb alebo od 1. februára 2006 z článku 22 v spojení s článkom 35 ods. 4 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby.**

- 2. V zostávajúcej časti sa žaloba zamieta.**

**3. Európska komisia, Spolková republika Nemecko a Holandské kráľovstvo  
znášajú svoje vlastné trovy konania.**

Podpisy