



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

zo 6. októbra 2015 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Smernica 89/665/EHS — Verejné zákazky — Vnútroštátna právna úprava — Poplatky za prístup k spravodlivosti v rámci správneho súdnictva v oblasti verejných zákaziek — Právo na účinný prostriedok nápravy — Odradzujúce poplatky — Súdne preskúmanie správnych aktov — Zásady efektivity a ekvivalencie — Potrebný účinok“

Vo veci C-61/14,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento (Taliansko) z 21. novembra 2013 a doručený Súdnemu dvoru 7. februára 2014, ktorý súvisí s konaním:

Orizzonte Salute – Studio Infermieristico Associato

proti

Azienda Pubblica di Servizi alla persona San Valentino – Città di Levico Terme,

Ministero della Giustizia,

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Segretario Generale del Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento,

za účasti:

Associazione Infermieristica D & F Care,

Camera degli Avvocati Amministrativisti,

Camera Amministrativa Romana,

Associazione dei Consumatori Cittadini Europei,

Coordinamento delle associazioni e dei comitati di tutela dell'ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori (Codacons),

Associazione dei giovani amministrativisti (AGAm),

Ordine degli Avvocati di Roma,

* Jazyk konania: taliančina.

Società italiana degli avvocati amministrativisti (SIAA),

Ordine degli Avvocati di Trento,

Consiglio dell'ordine degli Avvocati di Firenze,

Medical Systems SpA,

SÚDNY DVOR (piata komora),

v zložení: predseda piatej komory T. von Danwitz, sudcovia C. Vajda, A. Rosas, E. Juhász (spravodajca)
a D. Šváby,

generálny advokát: N. Jääskinen,

tajomník: L. Carrasco Marco, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 11. februára 2015,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Orizzonte Salute – Studio Infermieristico Associato, v zastúpení: M. Carlin, M. Napoli, M. Zoppolato a M. Boifava, advokati,
- Azienda Pubblica di Servizi alla persona San Valentino – Città di Levico Terme, v zastúpení: R. De Pretis, avvocatka,
- Camera degli Avvocati Amministrativisti, v zastúpení: A. Grappelli, M. Ida Leonardo, M. Rossi Tafuri, F. Marascio, M. Martinelli, E. Papponetti a M. Togna, advokati,
- Camera Amministrativa Romana, v zastúpení: F. Tedeschini, C. Malinconico, P. Leozappa, F. Lattanzi a A. M. Valorzi, advokati
- Associazione dei Consumatori Cittadini europei, v zastúpení: C. Giurdanella, P. Menchetti, S. Raimondi a E. Barbarossa, advokati,
- Coordinamento delle associazioni per la tutela dell'ambiente e dei diritti degli utenti e consumatori (Codacons), v zastúpení: C. Rienzi, G. Giuliano, V. Graziussi a G. Ursini, advokati,
- Associazione dei Giovani Amministrativisti (AGAm), v zastúpení: G. Leccisi a J. D'Auria, advokati,
- Ordine degli Avvocati di Roma, v zastúpení: S. Orestano, S. Dore a P. Ziotti, advokati,
- Società Italiana degli Avvocati Amministrativisti (SIAA), v zastúpení: F. Lubrano, E. Lubrano, P. De Caterini, A. Guerino, A. Lorang, B. Nascimbene, E. Picozza, F. G. Scocca a F. Sorrentino, advokati,
- Medical Systems SpA, v zastúpení: R. Damonte, M. Carlin a E. Boglione, advokati,
- talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci P. Gentili, avvocato dello Stato,
- grécka vláda, v zastúpení: K. Paraskevopoulou a V. Stroumpouli, splnomocnené zástupkyne,
- rakúska vláda, v zastúpení: M. Fruhmann, splnomocnený zástupca,

- poľská vláda, v zastúpení: B. Majczyna, splnomocnený zástupca,
- Európska komisia, v zastúpení: F. Moro a A. Tokár, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 7. mája 2015,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 1 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; Mím. vyd. 06/001, s. 246), zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2007/66/ES z 11. decembra 2007 (Ú. v. EÚ L 335, s. 31, ďalej len „smernica 89/665“).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi Orizzonte Salute – Studio Infermieristico Associato (ďalej len „Orizzonte Salute“) na jednej strane a Azienda Pubblica di Servizi alla persona San Valentino – Città di Levico Terme (Verejnoprávna spoločnosť sociálnych služieb San Valentino – Levico Terme, ďalej len „Azienda“), ako aj Ministero della Giustizia (ministerstvo spravodlivosti), Ministero dell’Economia e delle Finanze (ministerstvo hospodárstva a financií), Presidenza del Consiglio dei Ministri (predsedníctvo Rady ministrov) a Segretario Generale del Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento (generálny sekretár Regionálneho správneho súdu v Trente) na druhej strane v súvislosti s rozšírením zmluvy o poskytovaní ošetrovateľských služieb a s neskorším vyhlásením verejného obstarávania, ako aj v súvislosti so súdnym poplatkom, ktorý sa má zaplatiť za podanie správnej žaloby v oblasti verejného obstarávania.

Právny rámec

Právo Únie

- 3 V zmysle tretieho odôvodnenia smernice 89/665 si otvorenie verejného obstarávania konkurencii v [Únii] vyžaduje podstatné zvýšenie záruky transparentnosti a nediskriminácie a k tomu, aby to malo hmatateľné efekty, musia byť aplikovateľné účinné a rýchle nástroje v prípade porušenia práva [Únie] v oblasti verejného obstarávania alebo vnútroštátnych pravidiel vykonávajúcich toto právo.
- 4 Článok 1 tejto smernice, nazvaný „Rozsah pôsobnosti a dostupnosť postupov preskúmania“, stanovuje:

„1. Táto smernica sa vzťahuje na zákazky uvedené v smernici 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; Mím. vyd. 06/007, s. 132], pokiaľ tieto zákazky nie sú vyňaté z rozsahu pôsobnosti v súlade s článkami 10 až 18 tejto smernice.

Zákazky v zmysle tejto smernice zahŕňajú verejné zákazky, rámcové dohody, verejné koncesie na práce a dynamické obstarávacie systémy.

Pokiaľ ide o zákazky, ktoré patria do rozsahu pôsobnosti smernice 2004/18/ES, členské štáty prijímú opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, aby sa rozhodnutia prijaté verejnými obstarávateľmi mohli účinne a predovšetkým čo najskôr preskúmať v súlade s podmienkami ustanovenými v článkoch 2 až 2f tejto smernice z dôvodu, že tieto rozhodnutia porušili právo [Únie] v oblasti verejného obstarávania alebo vnútroštátne právne predpisy, ktorými sa toto právo transponuje.

2. Členské štáty zabezpečia, aby v dôsledku toho, že sa v tejto smernici rozlišuje medzi vnútroštátnymi právnymi predpismi, ktorými sa vykonáva právo [Únie], a ostatnými vnútroštátnymi právnymi predpismi, nedochádzalo k diskriminácii medzi podnikmi, ktoré tvrdia, že boli poškodené v rámci postupu zadávania zákazky.

3. Členské štáty zabezpečia, aby si postupy preskúmania mohla na základe podrobných pravidiel, ktoré môžu stanoviť členské štáty, uplatniť každá osoba, ktorá má alebo mala záujem o získanie určitej zákazky a ktorá bola poškodená alebo existuje riziko poškodenia údajným porušením.

...“

- 5 Článok 7 smernice 2004/18 s názvom „Prahové hodnoty pre verejné zákazky“ stanovuje predpokladané hodnoty, od ktorých sa pridelenie zákazky musí uskutočniť podľa pravidiel tejto smernice.
- 6 Tieto hodnoty sa pravidelne menia a prispôbujú hospodárskym okolnostiam nariadeniami Komisie. V čase skutkového stavu vo veci samej bola prahová hodnota týkajúca sa verejných zakaziek na služby, ktoré zadali iní verejní obstarávatelia než ústredné orgány štátnej správy, stanovená na 193 000 eur nariadením Komisie (ES) č. 1177/2009 z 30. novembra 2009, ktorým sa menia a dopĺňajú smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/17/ES, 2004/18/ES a 2009/81/ES, pokiaľ ide o uplatňovanie prahových hodnôt v oblasti postupov zadávania zakaziek (Ú. v. EÚ L 314, s. 64).

Talianske právo

- 7 Článok 13 ods. 1 dekrétu prezidenta republiky č. 115 z 30. mája 2002 v znení zákona č. 228 z 24. decembra 2012 (ďalej len „dekrét“) zaviedol nový systém spoplatnenia úkonov pred súdmi, ktorý je tvorený jednotným poplatkom stanoveným v závislosti od hodnoty sporu.
- 8 Na rozdiel od toho, čo je stanovené pre občianskoprávne konania, článok 13 ods. 6a dekrétu stanovuje pre súdne konania pred správnymi súdmi jednotný poplatok nezávisle od hodnoty sporu.
- 9 Podľa uvedeného článku 13 ods. 6a v prípade žalôb podaných na regionálne správne súdy a na Consiglio di Stato (Štátna rada) výška jednotného poplatku vo všeobecnosti predstavuje 650 eur. Pri osobitných predmetoch konania sú však v tom istom ustanovení stanovené odlišné sumy, ktoré môžu byť znížené alebo zvýšené.
- 10 Podľa článku 13 ods. 6a písm. d) dekrétu poplatok v oblasti verejného obstarávania predstavuje:
- 2 000 eur v prípade, že hodnota zákazky je rovnaká alebo nižšia než 200 000 eur,
 - 4 000 eur pre spory, ktorých hodnota sa nachádza v rozmedzí 200 000 až 1 000 000 eur, a
 - 6 000 eur pre zákazky vyššej hodnoty než 1 000 000 eur.
- 11 Podľa článku 13 ods. 1a dekrétu sú pre odvolacie konania v oblasti verejného obstarávania tieto sumy zvýšené o 50 %.
- 12 V zmysle článku 13 ods. 1c dekrétu, pokiaľ je odvolanie, hoci aj vzájomné, zamietnuté v plnom rozsahu alebo vyhlásené za neprípustné či nezohľadniteľné, účastník konania, ktorý ho podal, je povinný zaplatiť ďalšiu sumu ako jednotný poplatok v rovnakej výške, ako zaplatil za podanie odvolania, či už hlavného, alebo vzájomného.

- 13 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že na základe platnej právnej úpravy je jednotný poplatok potrebné uhradiť nielen za podanie návrhu na začatie konania, ale aj za podanie vzájomného návrhu alebo za rozšírenie žaloby o nové žalobné dôvody, ktorými sa predkladajú nové návrhy.
- 14 Z článku 14 ods. 3 dekrétu vyplýva, že hodnota sporu nezodpovedá miere zisku, ktorý možno dosiahnuť z výkonu zákazky ponúknutej verejnými obstarávateľmi, ale výške základnej hodnoty tejto zákazky.

Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

- 15 Orizzonte Salute je združenie poskytujúce ošetrovateľské služby verejným a súkromným subjektom. Svojou žalobou, viackrát rozšírenou ďalšími žalobnými dôvodmi, napáda na vnútroštátnom súde postupné zadania poskytovania ošetrovateľských služieb združeniu Associazione Infermieristica D & F Care, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré prijala Azienda.
- 16 Poskytovanie tejto služby bolo zadané najskôr rozšírením zmluvy uzavretej s Associazione Infermieristica D & F Care na predchádzajúce obdobie a ďalej v rámci súťažnej výzvy adresovanej len niektorým združeniam akreditovaným u asociácie Infermieri Professionali Assistenti Sanitari Vigilatrici d'Infanzia (IPASVI) (Profesijná asociácia ošetrovateľiek špecializujúcich sa na starostlivosť o dojčatá), v ktorej Orizzonte Salute nie je zapísaná.
- 17 Orizzonte Salute zaplatila ako súdny poplatok jednotný poplatok vo výške 650 eur zodpovedajúci nákladom na podanie bežnej správnej žaloby.
- 18 Rozhodnutím z 5. júna 2013 Segretario Generale del Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento vyzval Orizzonte Salute na doplnenie už vykonanej platby vzhľadom na to, že v dôsledku doplnenia ďalších žalobných dôvodov sa spor týka aj verejného obstarávania, a to na účely získania jednotného poplatku za tento druh sporov, ktorý má výšku 2 000 eur.
- 19 Novou žalobou podanou 2. júla 2013 Orizzonte Salute napadla toto rozhodnutie s odvolaním sa na porušenie článku 13 ods. 6a dekrétu a na protiústavnosť tohto ustanovenia.
- 20 Práve proti tejto žalobe štátne orgány podali žalobu odvolávajúcu sa na nedostatok právomoci konajúceho správneho súdu, keďže jednotný poplatok predstavuje daňový odvod, ktorého spochybnenie patrí do právomoci daňového súdu. Taktiež namietali proti dôvodnosti uvedenej žaloby.
- 21 Vnútroštátny súd, hoci pripúšťa, že jednotný poplatok je daňovej povahy, uvádza, že vo veci, v ktorej koná, ide o akt jeho Segretario Generale s povahou správneho rozhodnutia. Preto sa domnieva, že je namieste, aby rozhodnutie z 5. júna 2013 preskúmal správny súd. Navyše sa vnútroštátny súd domnieva, že Orizzonte Salute má záujem na zrušení výmeru na zaplatenie zvýšeného súdneho poplatku.
- 22 Uvedený súd pripomína, že v prípade správnych sporov, na rozdiel od toho, čo je stanovené pre občianskoprávne spory, výška jednotného poplatku nezávisí od hodnoty sporu, pričom v osobitných oblastiach správneho práva sú stanovené osobitné sumy.
- 23 Vnútroštátny súd zdôrazňuje, že v oblasti postupov verejného obstarávania je jednotný poplatok, ktorý sa musí zaplatiť, vyšší než sumy platené v správnych sporoch podliehajúcich bežnému konaniu.
- 24 Domnieva sa, že spoplatnenie opravných prostriedkov pred správnym súdom, najmä v oblasti zadávania verejných zákaziek, by mohlo odradiť podniky od pokračovania v súdnom konaní, a preto vyvoláva problémy zlučiteľnosti s kritériami a zásadami právneho poriadku Únie. Predpokladá, že zisk podniku

predstavuje vo všeobecnosti približne 10 % ceny zákazky a domnieva sa, že predchádzajúce zaplatenie poplatku presahujúceho výšku takéhoto zisku môže hospodárske subjekty odradiť od uplatnenia určitých procesných mechanizmov.

- 25 Preto podľa vnútroštátneho súdu vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej obmedzuje právo podať opravný prostriedok, zužuje efektivitu súdneho preskúmania, diskriminuje subjekty so slabou finančnou kapacitou oproti subjektom s významnou finančnou kapacitou a znevýhodňuje ich voči tým, ktoré sa v rámci svojich činností obracajú na občianskoprávne a obchodné súdy. Domnieva sa, že náklady, ktoré znáša štát z dôvodu fungovania správneho súdnictva v oblasti verejného obstarávania, nie sú citelne odlišné, oddelené alebo vyššie než náklady týkajúce sa iných druhov sporových konaní.
- 26 Vnútroštátny súd odkazuje na doktrínu, podľa ktorej sa vnútroštátny zákonodarca určite snažil znížiť počet nevybavených prípadov a zjednodušiť tak realizáciu verejných prác, ako aj verejné nadobúdanie tovarov a služieb. V tomto ohľade vnútroštátny súd uvádza, že množstvo sporov v oblasti verejných obstarávaní sa od roku 2012 podstatne znížilo.
- 27 Spresňuje, že hodnota verejnej zákazky vypočítaná všeobecným spôsobom je vyššia než je prahová hodnota stanovená smernicou 2004/18. Domnieva sa preto, že zásady efektívnosti, rýchlosti, zákazu diskriminácie a prístupnosti uvedené v článku 1 smernice 89/665 sa vo veci samej uplatňujú. Podľa jeho prístupu dotknutá vnútroštátna právna úprava porušuje tieto zásady, ako aj právo na účinný prostriedok nápravy potvrdené v článku 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).
- 28 Za týchto okolností Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Bránia zásady stanovené smernicou... 89/665/EHS... vnútroštátnym právnym predpisom..., ktoré ukladajú vysoký jednotný poplatok za prístup k spravodlivosti v rámci správneho súdnictva v oblasti verejného obstarávania?“

O prípustnosti pripomienok predložených Súdnemu dvoru vedľajšími účastníkmi konania vo veci samej

- 29 Coordinamento delle associazioni e dei comitati di tutela dell'ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori (Codacons) (Koordinačný výbor združení a výborov na ochranu životného prostredia a práv používateľov a spotrebiteľov), Camera Amministrativa Romana (Správna komora v Ríme), Associazione dei Consumatori Cittadini Europei (Združenie európskych spotrebiteľov), Ordine degli Avvocati di Roma (Advokátska komora v Ríme), Associazione dei giovani amministratori (Združenie mladých v oblasti správneho práva), Società italiana degli avvocati amministratori (Talianska spoločnosť advokátov v oblasti správneho práva) (ďalej spolu len „vedľajší účastníci vo veci samej“) vstúpili do konania vo veci samej ako vedľajší účastníci na podporu Orizzonte Salute a predložili Súdnemu dvoru písomné pripomienky.
- 30 Talianska vláda sa odvoláva na neprípustnosť písomných pripomienok predložených vedľajšími účastníkmi konania po vyhlásení rozhodnutia o návrhu na začatie prejudiciálneho konania a prerušení konania vo veci samej. Táto neprípustnosť údajne vyplýva z článku 23 Štatútu Súdného dvora Európskej únie a vnútroštátny súd nemá možnosť po prerušení konania posúdiť prípustnosť vyjadrenia vedľajšieho účastníka konania po vyhlásení uvedeného rozhodnutia. Táto vláda sa domnieva, že je namieste vylúčiť zo spisu iné písomné pripomienky predložené fyzickými a právnickými osobami než pripomienky podané k dátumu predloženia návrhu na začatie prejudiciálneho konania, aby sa zabránilo zmene konania na *actio popularis*.

- 31 V tomto ohľade je namieste pripomenúť, že čo sa týka účasti na prejudiciálnom konaní, podľa článku 96 ods. 1 rokovacieho poriadku v spojení s článkom 23 Štatútu Súdneho dvora môžu písomné pripomienky Súdnu dvoru predložiť účastníci vnútroštátneho konania, členské štáty, Komisia, prípadne orgán alebo inštitúcia Európskej únie, ktoré prijali akt, ktorého platnosť alebo výklad sú sporné, zmluvné štáty Dohody o Európskom hospodárskom priestore, ktoré nie sú členskými štátmi, Dozorný úrad EZVO a dotknuté tretie štáty. Keďže výpočet uvedený v tomto ustanovení je taxatívny, toto právo nemožno rozšíriť na fyzické alebo právnické osoby, ktoré v ňom nie sú výslovne uvedené.
- 32 „Účastníkmi vnútroštátneho konania“ sú podľa článku 97 ods. 1 rokovacieho poriadku tí, ktorých za účastníkov konania v súlade s vnútroštátnymi procesnými pravidlami označí vnútroštátny súd. V dôsledku toho vnútroštátnemu súdu prináleží, aby podľa vnútroštátnych procesných pravidiel určil účastníkov konania vo veci samej, v ktorej koná.
- 33 Súdnu dvoru neprináleží overovať, či rozhodnutie vnútroštátneho súdu, ktorým sa povoľuje vstup do konania, ktoré pred ním prebieha, bolo prijaté v súlade s týmito pravidlami. Súdny dvor sa musí držať takéhoto rozhodnutia, pokiaľ nie je zrušené v rámci vnútroštátnych opravných prostriedkov (pozri analogicky rozsudky Radlberger Getränkegesellschaft a S. Spitz, C-309/02, EU:C:2004:799, bod 26, ako aj Burtscher, C-213/04, EU:C:2005:731, bod 32).
- 34 V prejednávanej veci sa netvrdí, že rozhodnutie týkajúce sa súhlasu so vstupom vedľajších účastníkov vo veci samej do konania nebolo v súlade s pravidlami upravujúcimi konania pred vnútroštátnym súdom, ani že by proti tomuto rozhodnutiu bol podaný opravný prostriedok.
- 35 Postavenie „účastníka vnútroštátneho konania“ v zmysle článku 96 ods. 1 rokovacieho poriadku v spojení s článkom 23 Štatútu Súdneho dvora nemožno priznať osobe a nemožno jej umožniť ani vstup do konania pred Súdnym dvorom podľa článku 267 ZFEÚ, pokiaľ nepodala návrh na vstup do konania ako vedľajší účastník s cieľom hrať aktívnu rolu v pokračovaní konania pred vnútroštátnym súdom, ale výlučne s cieľom zúčastniť sa na konaní pred Súdnym dvorom (pozri v tomto zmysle uznesenie Football Association Premier League a i., C-403/08 a C-429/08, EU:C:2009:789, bod 9).
- 36 Je však namieste konštatovať, že z nijakej skutočnosti uvedenej v spise nevyplýva, že vedľajší účastníci vo veci samej nezamýšľali hrať aktívnu rolu v konaní pred vnútroštátnym súdom a že ich cieľom bolo vyjadriť sa výlučne v rámci konania pred Súdnym dvorom.
- 37 Napokon bolo by nezlučiteľné so zásadou riadneho výkonu spravodlivosti a s požiadavkou prejednávania prejudiciálnych vecí v primeranej lehote, pokiaľ by písomná časť konania pred Súdnym dvorom nemohla byť skončená alebo by musela byť znova otvorená z dôvodu postupných vstupov vedľajších účastníkov do konania a vzhľadom na dvojmesačnú lehotu stanovenú v článku 23 druhom odseku Štatútu Súdneho dvora na podanie písomných pripomienok týchto vedľajších účastníkov.
- 38 Práve za týchto podmienok článok 97 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora stanovuje, že pokiaľ vnútroštátny súd Súdnu dvoru oznámi, že pripustil nového účastníka do vnútroštátneho konania, pričom konanie na Súdnom dvore už prebieha, tento účastník konania musí prijať konanie v stave, v akom sa nachádza v čase tohto oznámenia.
- 39 Súdny dvor má teda možnosť dovoliť vedľajšiemu účastníkovi, ktorý vstúpil do konania vo veci samej, predložiť písomné pripomienky len v lehote, ktorá bola v zmysle článku 23 Štatútu Súdneho dvora na tento účel poskytnutá dotknutým osobám, ktorým bol návrh na začatie prejudiciálneho konania pôvodne oznámený.
- 40 Treba konštatovať, že v rámci tohto konania podanie písomných pripomienok vedľajších účastníkov, ktorých vnútroštátny súd pripustil do konania, nepredstavovalo riziko pre riadny výkon spravodlivosti ani pre prejednanie veci v primeranej lehote, a preto sa Súdny dvor domnieval, že nebolo namieste využiť možnosť uvedenú v predchádzajúcom bode tohto rozsudku.

- 41 Vzhľadom na vyššie uvedené je potrebné zamietnuť tvrdenia talianskej vlády smerujúce k vyhláseniu neprípustnosti písomných pripomienok, ktoré predložili vedľajší účastníci konania vo veci samej. Tieto pripomienky predložené Súdnemu dvoru sú prípustné.

O prejudiciálnej otázke

- 42 Svojou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 1 smernice 89/665, ako aj zásady ekvivalencie a efektivity majú vykladať v tom zmysle, že bránia takej vnútroštátnej právnej úprave, ako je dotknutá vo veci samej, ktorá pri podaní opravného prostriedku v súdnych konaniach pred správnymi súdmi v oblasti verejného obstarávania ukladá povinnosť zaplatiť vyšší súdny poplatok než v iných oblastiach.
- 43 Článok 1 ods. 1 a 3 smernice 89/665 ukladá členským štátom, aby prijali nevyhnutné opatrenia s cieľom zaručiť existenciu účinných a čo najrýchlejších nástrojov proti rozhodnutiam verejných obstarávateľov nezlučiteľným s právom Únie, ktoré zaručia široký prístup k týmto opravným prostriedkom každej osobe, ktorá má alebo mala záujem o získanie určitej zákazky a ktorá bola poškodená alebo existuje riziko jej poškodenia údajným porušením.
- 44 Táto smernica ponecháva členským štátom voľnú úvahu pri výbere procesných záruk, ktoré stanovuje, a s tým súvisiacich formálnych náležitostí (pozri rozsudok Combinatie Spijker Infrabouw-De Jonge Konstruktie a i., C-568/08, EU:C:2010:751, bod 57).
- 45 Smernica 89/665 najmä neobsahuje nijaké ustanovenie, ktoré by sa špecificky týkalo súdneho poplatku, ktorý platia osoby v prípade, že v súlade s článkom 2 ods. 1 písm. b) uvedenej smernice podajú žalobu o neplatnosť proti údajne nezákonnému rozhodnutiu týkajúcemu sa postupov zadávania verejných zákaziek.
- 46 Podľa ustálenej judikatúry v prípade neexistencie právnej úpravy v danej oblasti na úrovni Únie každému členskému štátu na základe zásady procesnej autonómie členských štátov prináleží upraviť náležitosti správneho procesu a súdneho konania týkajúceho sa zabezpečenia ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie. Tieto procesné podmienky však nemôžu byť menej výhodné než procesné podmienky týkajúce sa podobných žalôb na ochranu práv vyplývajúcich z vnútroštátneho právneho poriadku (zásada ekvivalencie) a nesmú prakticky znemožniť alebo nadmerne sťažiť výkon práv, ktoré priznáva právny poriadok Únie (zásada efektivity) (rozsudky Club Hotel Loutraki a i., C-145/08 a C-149/08, EU:C:2010:247, bod 74, ako aj eVigilo, C-538/13, EU:C:2015:166, bod 39).
- 47 Navyše, pokiaľ takéto súdne poplatky predstavujú procesné podmienky súdnych opravných prostriedkov určené na zabezpečenie ochrany práv, ktoré právo Únie priznáva záujemcom a uchádzačom, ktorí boli poškodení rozhodnutím obstarávateľov, nesmú najmä ohroziť potrebný účinok smernice 89/665 (pozri v tomto zmysle rozsudky Universale-Bau a i., C-470/99, EU:C:2002:746, bod 72, ako aj eVigilo, C-538/13, EU:C:2015:166, bod 40).
- 48 Pokiaľ ide o zásadu efektivity, Súdny dvor už rozhodol, že z nej vyplýva požiadavka súdnej ochrany potvrdená v článku 47 Charty, ktorú je vnútroštátny súd povinný rešpektovať (pozri v tomto zmysle rozsudok Sánchez Morcillo a Abril García, C-169/14, EU:C:2014:2099, bod 35, ako aj citovanú judikatúru).
- 49 V dôsledku toho sa článok 1 smernice 89/665 musí nevyhnutne vykladať s prihliadnutím na základné práva, ktoré sú zapísané v Charte, najmä na právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom zakotvené v jej článku 47 (pozri v tomto zmysle rozsudok Ryneš, C-212/13, EU:C:2014:2428, bod 29).

- 50 Preto treba overiť, či taká právna úprava, ako je dotknutá vo veci samej, môže byť považovaná za právnu úpravu v súlade so zásadami ekvivalencie a efektívnosti, ako aj s potrebným účinkom smernice 89/665.
- 51 Dva okruhy tohto overenia sa týkajú jednak výšky jednotného poplatku, ktorý sa platí za podanie opravného prostriedku v súdnych konaniach pred správnymi súdmi v oblasti verejného obstarávania, a jednak prípadu kumulácie takýchto poplatkov platených v rámci toho istého súdneho konania pred správnym súdom v oblasti verejného obstarávania.
- O jednotnom poplatku, ktorý sa platí za podanie opravného prostriedku v súdnych konaniach pred správnymi súdmi v oblasti verejného obstarávania*
- 52 Na úvod treba po vzore rakúskej vlády pripomenúť, že podľa článku 1 ods. 1 smernice 89/665 sa táto smernica uplatňuje na zákazky dotknuté smernicou 2004/18, s výnimkou prípadov, že sú tieto zákazky vylúčené na základe článkov 10 až 18 tejto smernice.
- 53 Podľa článku 7 uvedeného v kapitole II smernice 2004/18 s názvom „Rozsah pôsobnosti“ sa táto smernica vzťahuje na verejné zákazky, ktorých predpokladaná hodnota bez dane z pridanej hodnoty je rovnaká alebo vyššia ako prahové hodnoty stanovené týmto ustanovením.
- 54 Z toho vyplýva, že iné verejné zákazky na služby, ako sú zákazky zadávané inými verejnými obstarávateľmi než ústrednými orgánmi štátnej správy, ktorých hodnota je nižšia než 193 000 eur, nie sú dotknuté smernicou 2004/18 a v dôsledku toho ani smernicou 89/665.
- 55 Pokiaľ ide o zásadu efektivity, treba pripomenúť, že režim súdnych poplatkov dotknutých vo veci samej zahŕňa tri fixné sumy poplatku vo výške 2 000, 4 000 a 6 000 eur pre tri kategórie verejných zákaziek, konkrétne zákaziek s hodnotou rovnakou alebo nižšou než 200 000 eur, zákaziek, ktorých hodnota je od 200 000 do 1 000 000 eur, a zákaziek, ktorých hodnota presahuje 1 000 000 eur.
- 56 Zo spisu predloženého Súdnemu dvoru vyplýva, že systém fixných súm jednotného poplatku zodpovedá hodnote verejných zákaziek patriacich do troch rôznych kategórií a že ako celok má klesajúcu povahu.
- 57 Výška jednotného poplatku, ktorý sa platí, vyjadrená v percentuálnej hodnote „prahových“ hodnôt troch kategórií verejných zákaziek sa pohybuje od 1,0 do 1,036 % hodnoty zákazky, pokiaľ má táto zákazka hodnotu 193 000 až 200 000 eur, od 0,4 do 2,0 %, pokiaľ je jej hodnota od 200 000 do 1 000 000 eur, a zodpovedá 0,6 % hodnoty zákazky alebo menej, pokiaľ uvedená hodnota presahuje 1 000 000 eur.
- 58 Súdny poplatok, ktorý sa platí za podanie opravného prostriedku v správnych konaniach v oblasti verejného obstarávania a ktorý nepresahuje 2 % hodnoty dotknutej zákazky, nie je spôsobilý prakticky znemožniť alebo neprimerane sťažiť výkon práv priznaných právnym poriadkom Únie v oblasti verejného obstarávania.
- 59 Žiadna zo skutočností uvedených vnútroštátnym súdom alebo dotknutými účastníkmi konania, ktorí predložili pripomienky na Súdny dvor, nespochybňuje toto zistenie.
- 60 Najmä pokiaľ ide o stanovenie jednotného poplatku v závislosti od hodnoty zákazky dotknutej vo veci samej a nie v závislosti od zisku, ktorý podnik zúčastňujúci sa verejným obstarávaním má právo očakávať od tejto zákazky, je namieste na jednej strane uviesť, že viaceré členské štáty uznávajú možnosť vypočítať súdny poplatok, ktorý sa má zaplatiť, na základe hodnoty predmetu sporu.

- 61 Na druhej strane, ako zdôraznil generálny advokát v bode 40 svojich návrhov, v oblasti verejného obstarávania sa pravidlo vyžadujúce si špecifické výpočty pri každom verejnom obstarávaní a pre každý podnik, ktorých výsledok by mohol byť spochybnený, javí ako zložité a nepredvídateľné.
- 62 Pokiaľ ide o uplatnenie talianskeho jednotného poplatku v neprospech hospodárskych subjektov so slabou finančnou kapacitou, treba jednak po vzore Komisie uviesť, že tento poplatok sa ukladá, čo sa týka jeho formy a výšky, bez rozdielu všetkým osobám, ktoré chcú podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu prijatému verejnými obstarávateľmi.
- 63 Je namieste konštatovať, že takýto systém nevytvára diskrimináciu medzi subjektmi pôsobiacimi v rovnakom sektore činnosti.
- 64 Ďalej z ustanovení smerníc Únie v oblasti verejného obstarávania, ako je článok 47 smernice 2004/18, vyplýva, že predpokladom účasti podniku na verejnom obstarávaní je primeraná hospodárska a finančná kapacita.
- 65 Nakoniec, hoci žalobca mal povinnosť zaplatiť jednotný poplatok pri podaní svojho opravného prostriedku na súde proti rozhodnutiu v oblasti verejného obstarávania, účastník konania, ktorý v konaní nemá úspech, je v zásade povinný nahradiť súdny poplatok zaplatený účastníkom konania, ktorý bol vo veci úspešný.
- 66 Pokiaľ ide o zásadu ekvivalencie, okolnosť, podľa ktorej je v oblasti postupov verejného obstarávania jednotný poplatok, ktorý sa musí zaplatiť, vyšší než jednak sumy platené v správnych sporoch podliehajúcich bežnému konaniu a jednak súdny poplatok v občianskoprávných konaniach, nemôže sama osebe preukázať porušenie uvedenej zásady.
- 67 Zo zásady ekvivalencie, ako sa pripomenulo v bode 46 tohto rozsudku, totiž vyplýva rovnaké zaobchádzanie s opravnými prostriedkami založenými na porušení vnútroštátneho práva a s podobnými opravnými prostriedkami založenými na porušení práva Únie, a nie ekvivalencia vnútroštátnych procesných predpisov uplatňujúcich sa na spory inej povahy, ako sú občianskoprávne spory na jednej strane a správne spory na druhej strane, alebo na spory spadajúce do dvoch odlišných oblastí práva (pozri rozsudok ÖBB Personenverkehr, C 417/13, EU:C:2015:38, bod 74).
- 68 V prejednáwanej veci nijaký dôkaz predložený Súdnemu dvoru nemôže podprieť tvrdenie, podľa ktorého by sa systém talianskeho jednotného príspevku odlišne uplatňoval na opravné prostriedky založené na právach, ktoré osobám vyplývajú z práva Únie týkajúceho sa verejného obstarávania, než na opravné prostriedky založené na porušení vnútroštátneho práva s rovnakým predmetom.
- 69 Preto je namieste dospieť k záveru, že taký súdny poplatok platený za podanie opravného prostriedku v správnych súdnych konaniach v oblasti verejného obstarávania, ako je jednotný poplatok dotknutý vo veci samej, nenarušuje ani potrebný účinok smernice 89/665, ani zásady ekvivalencie a efektivity.

O kumulácii jednotných poplatkov platených v rámci toho istého súdneho konania pred správnym súdom v oblasti verejného obstarávania

- 70 Podľa vnútroštátnej právnej úpravy sa jednotný poplatok neplatí len pri zápise návrhu na začatie konania podaného proti rozhodnutiu prijatému verejným obstarávateľom v oblasti postupov verejného obstarávania do registra, ale rovnaká suma sa musí zaplatiť aj za protinávhrhy a doplnenie žalobných dôvodov, ktorými sa predkladajú nové návrhy v rámci konania.

- 71 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že v zmysle obežníka Segretario Generale della Giustizia Amministrativa z 18. októbra 2001 sa zaplatenie dodatočného poplatku vzťahuje výlučne na podanie autonómnych procesných aktov vo vzťahu k návrhu na začatie konania, ktoré smerujú k podstatnému rozšíreniu predmetu sporu.
- 72 Vyberanie viacerých a kumulatívnych súdnych poplatkov v rámci toho istého správneho súdneho konania v zásade nie je rozpore ani s článkom 1 smernice 89/665 vykladaným s prihliadnutím na článok 47 Charty, ani so zásadami ekvivalencie a efektivity.
- 73 Takýto výber totiž v zásade prispieva k riadnemu fungovaniu súdneho systému, keďže predstavuje zdroj financovania súdneho systému v rozsahu, v akom predstavuje zdroj financovania súdnej činnosti členských štátov, a odradzuje od podania návrhov, ktoré sú zjavne nedôvodné alebo ich cieľom je len spomalenie konania.
- 74 Tieto ciele môžu odôvodniť uplatnenie viacerých súdnych poplatkov, ako sú dotknuté vo veci samej, len v prípade, že ciele opravných prostriedkov alebo doplňujúcich dôvodov sú skutočne odlišné a predstavujú významné rozšírenie už prejednávaného sporu.
- 75 Naopak, ak by nešlo o takýto prípad, povinnosť ďalšieho zaplatenia takého súdneho poplatku z dôvodu predloženia takých opravných prostriedkov alebo dôvodov je v rozpore s právom na prístup k opravným prostriedkom, ktorý zaručuje smernica 89/665, a so zásadou efektivity.
- 76 V prípade, že určitá osoba podá viacero súdnych opravných prostriedkov alebo predloží viacero doplňujúcich dôvodov v rámci toho istého súdneho konania, samotná okolnosť, že hlavným cieľom tejto osoby je získať dotknutú zákazku, nevyhnutne neznamená, že ide o rovnaké predmety jej opravných prostriedkov alebo dôvodov.
- 77 V prípade spochybnenia jedným z účastníkov konania vnútroštátnemu súdu prináleží, aby preskúmal predmety predložených opravných prostriedkov platcom poplatku alebo dôvody ním predložené v rámci toho istého konania. Pokiaľ vnútroštátny súd konštatuje, že uvedené predmety sa nelíšia alebo že nepredstavujú významné rozšírenie už prejednávaného predmetu sporu, je povinný oslobodiť tohto platcu poplatku od zaplatenia kumulatívneho súdneho poplatku.
- 78 Navyše Súdnemu dvoru nebol predložený nijaký dôkaz, ktorý by mohol spochybníť súlad kumulácie jednotných poplatkov so zásadou ekvivalencie.
- 79 Vzhľadom na vyššie uvedené je na položenú otázku potrebné odpovedať takto:
- Článok 1 smernice 89/665, ako aj zásady ekvivalencie a efektivity sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia takej vnútroštátnej právnej úprave, ktorá ukladá zaplatenie takých súdnych poplatkov, ako je jednotný súdny poplatok dotknutý vo veci samej pri podaní opravného prostriedku v oblasti verejného obstarávania na správne súdy.
 - Článok 1 smernice 89/665 a zásady ekvivalencie a efektivity nebránia ani výberu viacerých súdnych poplatkov od jednej osoby, ktorá podá na súd viacero súdnych opravných prostriedkov týkajúcich sa toho istého postupu verejného obstarávania, ani tomu, aby táto osoba bola nútená zaplatiť dodatočné súdne poplatky za to, že mohla predložiť doplňujúce dôvody týkajúce sa toho istého postupu verejného obstarávania v rámci prebiehajúceho súdneho konania. V prípade spochybnenia jedným z dotknutých účastníkov konania však vnútroštátnemu súdu prináleží, aby preskúmal predmety opravných prostriedkov predložených platcom poplatku alebo dôvody ním predložené v rámci toho istého konania. Pokiaľ vnútroštátny súd konštatuje, že uvedené predmety sa skutočne nelíšia alebo že nepredstavujú významné rozšírenie už prejednávaného predmetu sporu, je povinný oslobodiť tohto platcu od zaplatenia kumulatívneho súdneho poplatku.

O trovách

- ⁸⁰ 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 konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (piata komora) rozhodol takto:

1. Článok 1 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, zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2007/66/ES z 11. decembra 2007, ako aj zásady ekvivalencie a efektivity sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia takej vnútroštátnej právnej úprave, ktorá ukladá zaplatenie takých súdnych poplatkov, ako je jednotný súdny poplatok dotknutý vo veci samej pri podaní opravného prostriedku v oblasti verejného obstarávania na správne súdy.
2. Článok 1 smernice 89/665, zmenenej a doplnenej smernicou 2007/66/ES, a zásady ekvivalencie a efektivity nebránia ani výberu viacerých súdnych poplatkov od jednej osoby, ktorá podá na súd viacero súdnych opravných prostriedkov týkajúcich sa toho istého postupu verejného obstarávania, ani tomu, aby táto osoba bola nútená zaplatiť dodatočné súdne poplatky za to, že mohla predložiť doplňujúce dôvody týkajúce sa toho istého postupu verejného obstarávania v rámci prebiehajúceho súdneho konania. V prípade spochybnenia jedným z dotknutých účastníkov konania však vnútroštátnemu súdu prináleží, aby preskúmal predmety opravných prostriedkov predložených platcom poplatku alebo dôvody ním predložené v rámci toho istého konania. Pokiaľ vnútroštátny súd konštatuje, že uvedené predmety sa skutočne nelíšia alebo že nepredstavujú významné rozšírenie už prejednávaného predmetu sporu, je povinný oslobodiť tohto platcu od zaplatenia kumulatívneho súdneho poplatku.

Podpisy