

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (štvrtá komora)

z 15. mája 2008^{*}

V spojených veciach C-147/06 a C-148/06,

ktorých predmetom sú dva návrhy na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podané rozhodnutiami Consiglio di Stato (Taliansko) z 25. októbra 2005 a doručené Súdnemu dvoru 20. marca 2006, ktoré súvisia s konaniami:

SECAP SpA (C-147/06),

proti

Comune di Torino,

za účasti:

Tecnoimprese Srl,

Gambarana Impianti Snc,

ICA Srl,

Cosmat Srl,

Consorzio Ravennate,

^{*} Jazyk konania: taliančina.

ARCAS SpA,

Regione Piemonte,

a

Santorso Soc. coop. arl (C-148/06)

proti

Comune di Torino,

za účasti:

Bresciani Bruno Srl,

Azienda Agricola Tekno Green Srl,

Borio Giacomo Srl,

Costrade Srl,

I - 3584

SÚDNY DVOR (štvrtá komora),

v zložení: G. Arestis, predseda ôsmej komory vykonávajúci funkciu predsedu štvrtej komory, sudcovia R. Silva de Lapuerta, E. Juhász (spravodajca), J. Malenovský a T. von Danwitz,

generálny advokát: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
tajomník: M. Ferreira, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 25. októbra 2007,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— SECAP SpA, v zastúpení: F. Videtta, avvocato,

— Santorso Soc. coop. arl, v zastúpení: B. Amadio, L. Fumarola a S. Bonatti, avvocati,

— Comune di Torino, v zastúpení: M. Caldo, A. Arnone a M. Colarizi, avvocati,

— talianska vláda, v zastúpení: I. M. Braguglia, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci D. Del Gaizo a F. Arena, avvocati dello Stato,

- nemecká vláda, v zastúpení: M. Lumma, splnomocnený zástupca,
- francúzska vláda, v zastúpení: G. de Bergues a J.-C. Gracia, splnomocnení zástupcovia,
- litovská vláda, v zastúpení: D. Kriauciūnas, splnomocnený zástupca,
- holandská vláda, v zastúpení: H. G. Sevenster a P. van Ginneken, splnomocnení zástupcovia,
- rakúska vláda, v zastúpení: M. Fruhmann, splnomocnený zástupca,
- slovenská vláda, v zastúpení: R. Procházka, splnomocnený zástupca,
- Komisia Európskych spoločností, v zastúpení: X. Lewis a D. Recchia, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 27. novembra 2007,

vyhlásil tento

Rozsudok

- ¹ Návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú výkladu článku 30 ods. 4 smernice Rady 93/37/EHS zo 14. júna 1993 o koordinácii postupov verejného obstarávania

prác (Ú. v. ES L 199, s. 54; Mim. vyd. 06/002, s. 163), zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady z 13. októbra 1997 (Ú. v ES L 328, s. 1; Mim. vyd. 06/003, s. 3, ďalej len „smernica 93/37“) a základných zásad práva Spoločenstva v oblasti verejného obstarávania.

- 2 Tieto návrhy boli podané v rámci sporov medzi SECAP SpA (ďalej len „SECAP“) a Santorso Soc. coop. arl (ďalej len „Santorso“) na jednej strane a Comune di Torino na strane druhej vo veci zlučiteľnosti istej normy talianskej legislatívy, ktorá pri verejnom obstarávaní prác s hodnotou nižšou, než je prahová hodnota stanovená v smernici 93/37, stanovuje automatické vylúčenie ponúk, ktoré sa považujú za ponuky s neobvykle nízkou cenou, s právom Spoločenstva.

Právny rámec

Právna úprava Spoločenstva

- 3 Smernica 93/37 sa v zmysle svojho článku 6 ods. 1 písm. a) vzťahuje na „verejné zmluvy na zhotovenie prác, ktorých predpokladaná čistá hodnota bez DPH nie je nižšia ako hodnota vyjadrená v [eurách] zodpovedajúca sume 5 000 000 SDR (zvláštne práva čerpania)“.
- 4 Podľa článku 30 smernice 93/37, ktorý sa nachádza v hlave IV smernice s nadpisom „Spoločné pravidlá účasti“, ktorej kapitola 3 sa týka kritérií hodnotenia ponúk:

„1. Kritériá, podľa ktorých obstarávateľ uzatvorí zmluvu, sú:

- a) buď len najnižšia cena;
- b) alebo, ak sa zmluva uzatvorí na základe ekonomicky najvýhodnejšej ponuky, rôzne kritériá podľa príslušnej zmluvy, napr.: cena, termín ukončenia, prevádzkové náklady, ziskovosť, technické vlastnosti.

...

4. Ak sa ponuky [Ak ponuky — *neoficiálny preklad*] obsahujú neobvykle nízke ceny vo vzťahu k prácam, ktoré majú byť vykonané, obstarávateľ si pred možným odmietnutím ponúk písomne vyžiada podrobnosti o základných prvkoch ponuky, ktoré považuje za relevantné a overí tieto prvky s ohľadom na obdržané vysvetlenia.

Obstarávateľ môže brať do úvahy vysvetlenia, ktoré sú odôvodnené objektívnymi príčinami, napr. úspornosťou stavebnej metódy alebo vybraných technických riešení, alebo výnimočne priaznivými podmienkami, ktoré má uchádzač pri výkone prác, alebo originalitou prác ponúkaných uchádzačom.

Ak súťažné podklady stanovujú ako okrtitérium [ako kritérium — *neoficiálny preklad*] najnižšiu ponúkanú cenu, obstarávateľ musí Komisii oznámiť zamietnutie ponúk, ktoré sa mu zdajú príliš nízke.

...“

- 5 Obsah článku 30 ods. 4 smernice 93/37 bol prevzatý a rozpracovaný v článku 55 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) s nadpisom „Ponuky s neobvykle nízkou cenou“. Smernica 2004/18 podľa odôvodnenia č. 1 pristupuje k zjednoteniu smerníc uplatňovaných na postupy verejného obstarávania prác, tovaru a služieb do jediného textu a podľa článku 80 ods. 1 mala byť prebratá do právneho poriadku členských štátov najneskôr 31. januára 2006.

- 6 Dôvod automatického nevylúčovania ponúk, ktoré sa zdajú byť ponukami s neobvykle nízkou cenou v pomere k prácam, ktoré majú byť vykonané, vyplýva z prvého pododseku odôvodnenia č. 46 smernice 2004/18, podľa ktorého „zákazky by sa mali zadávať na základe objektívnych kritérií... ktoré zaručia, aby sa ponuky posudzovali v podmienkach efektívnej hospodárskej súťaže. Z toho dôvodu by bolo vhodné umožniť, aby sa pri zadávaní zákazky použili iba dve kritériá: ‚najnižšia cena‘ a ‚ekonomicky najvýhodnejšia ponuka‘“. Tieto dve kritériá hodnotenia ponúk sú uvedené v článku 30 ods. 1 písm. a) a b) smernice 93/37 a článku 53 ods. 1 písm. a) a b) smernice 2004/18.

Vnútroštátna právna úprava

- 7 Smernica 93/37 bola do talianskeho právneho poriadku prebratá zákonom č. 109, rámcový zákon o verejnom obstarávaní (Legge quadro in materia di lavori pubblici) z 11. februára 1994 (riadna príloha GURI č. 41 z 19. februára 1994).

8 Článok 21 ods. 1a uvedeného zákona v znení uplatniteľnom na spory vo veci samej (ďalej len „zákon č. 109/94“) znie takto:

„V prípadoch verejného obstarávania prác, ktorých hodnota je rovnaká alebo vyššia ako 5 miliónov SDR, na základe kritéria najnižšej ceny podľa odseku 1 dotknutý správny orgán vyhodnotí ako neobvyklé ponuky v zmysle článku 30 smernice Rady 93/37..., všetky ponuky, ktoré predstavujú zníženie ceny rovnaké alebo väčšie, ako je aritmetický priemer percentuálnych znížení ceny všetkých prijatých ponúk, bez zohľadnenia desiatich percent ponúk s najväčším znížením ceny zaokrúhlených nahor a desiatich percent ponúk s najmenším znížením ceny zaokrúhlených nahor, po pripočítaní priemernej aritmetickej odchýlky percentuálnych znížení ceny, ktoré prekračujú uvedený priemer.

Ponuky musia už v čase ich predloženia obsahovať odôvodnenia týkajúce sa najvýznamnejších cenových položiek uvedených v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania alebo vo výzve na predloženie ponuky, ktoré spolu predstavujú čiastku nie nižšiu ako 75 % základnej ceny zmluvy. Oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania alebo výzva na predloženie ponuky musia špecifikovať, akým spôsobom je možné predložiť odôvodnenia, a tiež uviesť tie, ktoré sú prípadne nevyhnutné nato, aby bola ponuka prípustná. Odôvodnenie sa nevyžaduje pre prvky, pri ktorých je možné najnižšiu prípustnú hodnotu určiť na základe oficiálnych údajov. Ak preskúmanie vyžiadaných a predložených odôvodnení nepostačuje na vylúčenie nesúrodosti ponuky, uchádzač bude vyzvaný, aby doplnil sprievodné dokumenty, a o vylúčení je možné rozhodnúť až po ďalšom overení na základe diskusie s uchádzačom.

Pokiaľ ide výlučne o verejné obstarávanie prác s hodnotou nižšou, ako je prahová hodnota stanovená právom Spoločenstva, dotknutý správny orgán automaticky vylúči ponuky, ktoré predstavujú percentuálne zníženie ceny rovnaké alebo vyššie, než aké je určené v zmysle prvého pododseku. Postup automatického vylúčenia sa nepoužije, ak je počet platných ponúk nižší ako päť.“

Spory vo veciach samých a prejudiciálne otázky

- 9 Spoločnosť SECAP sa zúčastnila otvorenej súťaže, ktorú vyhlásila Comune di Torino v decembri 2002 a ktorá sa týkala verejnej zmluvy na zhotovenie prác s predpokladanou hodnotou 4 699 999 eur. V čase vyhlásenia tohto verejného obstarávania bola prahová hodnota na uplatňovanie smernice 93/37 podľa jej článku 6 ods. 1 písm. a) stanovená vo výške 6 242 028 eur. Spoločnosť Santorso sa zúčastnila podobného verejného obstarávania, ktoré bolo vyhlásené v septembri 2004 a ktorého predpokladaná hodnota bola 5 172 579 eur. V tom čase bola prahová hodnota na uplatňovanie smernice 93/37 stanovená vo výške 5 923 624 eur. V oboch prípadoch teda bola predpokladaná hodnota daných zmlúv nižšia ako príslušné prahové hodnoty na uplatňovanie smernice 93/37.
- 10 V oznámeniach, ktorými Comune di Torino vyhlásila uvedené verejné obstarávania, sa upresňovalo, že zmluva bude uzavretá na základe kritéria najväčšieho zníženia ceny s overením ponúk s neobvykle nízkou cenou a bez ich automatického vylúčenia. Tieto oznámenia vychádzali z uznesenia Giunta comunale (výkonný orgán Comune), ktoré stanovilo, že uplatnenie kritéria najväčšieho zníženia ceny predpokladá overenie „neobvyklých“ ponúk v zmysle smernice 93/37, a to aj pri zmluvách s nižšou hodnotou, ako je prahová hodnota podľa práva Spoločenstva, čo znamenalo neuplatnenie článku 21 ods. 1a zákona č. 109/94 v rozsahu, v akom stanovuje automatické vylúčenie ponúk s neobvykle nízkou cenou.
- 11 Na základe hodnotenia ponúk sa ponuky SECAP a Santorso zaradili do čela ponúk, ktoré sa považovali za „nie neobvyklé“. Po overení ponúk s neobvykle nízkou cenou napokon Comune di Torino vylúčila ponuky SECAP a Santorso v prospech ponúk iných spoločností.

- 12 SECAP a Santorso napadli toto rozhodnutie na Tribunale amministrativo regionale del Piemonte, tvrdiac, že zákon č. 109/94 kogentne ukladá verejnému obstarávateľovi povinnosť vylúčiť ponuky s neobvykle nízkou cenou a neponecháva nijaký priestor na použitie postupu overenia na základe diskusie s uchádzačom.
- 13 Rozsudkami z 11. októbra 2004 a z 30. apríla 2005 uvedený súd zamietol žaloby SECAP a Santorso z dôvodu, že postup automatického vylúčenia ponúk s neobvykle nízkou cenou nie je povinnosťou verejných obstarávateľov, ale dáva im len možnosť nariadiť overenie prípadných anomálií vyplývajúcich zo skromnej ceny týchto ponúk, a to aj v prípade zmlúv, ktorých hodnota je nižšia ako prahová hodnota stanovená právom Spoločenstva.
- 14 SECAP a Santorso sa proti týmto zamietavým rozsudkom odvolali na Consiglio di Stato. Consiglio di Stato súhlasí s tvrdením týchto spoločností, pokiaľ ide o záväznosť pravidla automatického vylúčenia ponúk s neobvykle nízkou cenou, pričom však neprehliada argumenty Comune di Torino, ktorá opierajúc sa o štatistické údaje vysvetľuje, že toto pravidlo z dôvodu svojej prílišnej prísnosti navádza podniky k uzatváraniu tajných dohôd, takže podniky sa dohodnú na cenách, aby ovplyvnili výsledok verejného obstarávania, čím poškodzujú tak verejného obstarávateľa, ako aj iných uchádzačov, ktorými sú z väčšej časti podniky usadené na území iného členského štátu.
- 15 Vnútroštátny súd sa odvoláva na judikatúru Súdneho dvora, v zmysle ktorej, pokiaľ ide o zmluvy, ktoré vzhľadom na svoj predmet nespádajú do pôsobnosti smerníc z oblasti verejného obstarávania, sú verejní obstarávatelia povinní dodržiavať základné zásady Zmluvy ES, najmä zásadu zákazu diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti (pozri najmä rozsudok zo 7. decembra 2000, Telaustria a Telefonadress, C-324/98, Zb. s. I-10745, bod 60), ako aj na judikatúru, ktorá členským štátom zakazuje zavádzať ustanovenia, ktoré vo vzťahu k verejným zmluvám na zhotovenie prác s hodnotou vyššou, ako je prahová hodnota podľa práva Spoločenstva, stano-

vujú vylúčenie určitých ponúk *ex offio* na základe matematického kritéria, namiesto toho, aby verejnému obstarávateľovi ukladali povinnosť uplatniť postup overenia na základe diskusie s uchádzačom, stanovený právnymi normami Spoločenstva (pozri najmä rozsudok z 22. júna 1989, Costanzo, 103/88, Zb. s. 1839, bod 19).

- 16 Vzhľadom na tieto úvahy a na pochybnosti, pokiaľ ide o otázku, či možno pravidlo overovania ponúk s neobvykle nízkou cenou na základe diskusie s uchádzačom kvalifikovať ako základnú zásadu práva Spoločenstva, ktorá môže vylučovať uplatnenie prípadných vnútroštátnych predpisov, ktoré sú s ňou v rozpore, Consiglio di Stato rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky, rovnako formulované vo veciach C-147/06 a C-148/06:

- „1. Vyjadruje pravidlo stanovené v článku 30 ods. 4 smernice 93/37... alebo obdobné pravidlo uvedené v článku 55 ods. 1 a 2 smernice 2004/18... (pokiaľ by sa za relevantný právny predpis považovala táto druhá smernica), podľa ktorého, ak ponuky obsahujú neobvykle nízke ceny v pomere k prácam, ktoré majú byť vykonané, verejný obstarávateľ má pred prípadným odmietnutím týchto ponúk povinnosť písomne si vyžiadať podrobnosti o základných prvkoch ponuky, ktoré považuje za relevantné, a overiť tieto prvky s ohľadom na poskytnuté vysvetlenia, základnú zásadu práva Spoločenstva?

2. V prípade zápornej odpovede na predchádzajúcu otázku: Je pravidlo stanovené v článku 30 ods. 4 smernice 93/37... alebo obdobné pravidlo uvedené v článku 55 ods. 1 a 2 smernice 2004/18... (pokiaľ by sa za relevantný právny predpis považovala táto druhá smernica), podľa ktorého, ak ponuky obsahujú neobvykle nízke ceny v pomere k prácam, ktoré majú byť vykonané, verejný obstarávateľ má pred prípadným odmietnutím ponúk povinnosť písomne si vyžiadať podrobnosti o základných prvkoch ponuky, ktoré považuje za relevantné, a overiť tieto prvky s ohľadom na poskytnuté vysvetlenia, hoci nevyjadruje základnú zásadu práva

Spoločenstva, implicitnou zásadou súbežnou so zásadou súťaže alebo ‚zásadou odvodenou‘ zo zásady súťaže v spojení so zásadou administratívnej transparentnosti a zásadou zákazu diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti, a je preto toto pravidlo ako také priamo aplikovateľné a má prednosť pred prípadne odlišnými vnútroštátnymi normami prijatými členskými štátmi na úpravu verejného obstarávania prác, na ktoré sa nevzťahuje priama pôsobnosť práva Spoločenstva?“

- ¹⁷ Uznesením predsedu Súdneho dvora z 10. mája 2006 boli veci C-147/06 a C-148/06 spojené na účely písomnej časti konania, ústnej časti konania a rozsudku.

O prejudiciálnych otázkach

- ¹⁸ Vnútroštátny súd sa vo svojich otázkach, ktoré je potrebné preskúmať spoločne, v podstate pýta, či základné zásady práva Spoločenstva, ktorými sa riadi aj verejné obstarávanie a ktorých konkrétnym vyjadrením je článok 30 ods. 4 smernice 93/37, nepripúšťajú takú vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá vo vzťahu k zmluvám s nižšou hodnotou, ako je prahová hodnota stanovená v článku 6 ods. 1 písm. a) tejto smernice, ukladajú verejným obstarávateľom, aby v prípade, že počet platných ponúk je vyšší ako päť, automaticky vylúčili ponuky, ktoré sa na základe určitého matematického kritéria stanoveného danou právnou úpravou považujú za ponuky s neobvykle nízkou cenou v pomere k prácam, ktoré majú byť vykonané, a neumožňuje im, aby overili základné prvky týchto ponúk tým, že si od dotknutých uchádzačov vyžiadajú vysvetlenia.
- ¹⁹ Je potrebné zdôrazniť, že osobitné prísne postupy stanovené smernicami Spoločenstva o koordinácii postupov verejného obstarávania sa uplatňujú výhradne na

zmluvy, ktorých hodnota prekračuje prahovú hodnotu výslovne stanovenú v každej z týchto smerníc (uznesenie z 3. decembra 2001, Vestergaard, C-59/00, Zb. s I-9505, bod 19). Takže pravidlá týchto smerníc sa nevzťahujú na zmluvy, ktorých hodnota nedosahuje prahovú hodnotu stanovenú týmito smernicami (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. februára 2008, Komisia/Taliansko, C-412/04, Zb. s. I-619, bod 65).

- ²⁰ To však neznamena, že uvedené zmluvy sú vylúčené z pôsobnosti práva Spoločenstva (uznesenie Vestergaard, už citované, bod 19). Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora, pokiaľ ide o uzatváranie verejných zmlúv, ktoré vzhľadom na svoju hodnotu nepodliehajú postupom stanoveným v predpisoch Spoločenstva, sú totiž verejní obstarávatelia v každom prípade povinní dodržiavať základné pravidlá Zmluvy, a najmä zásadu zákazu diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti (rozsudok Telaustria a Telefonadress, už citovaný, bod 60; uznesenie Vestergaard, už citované, body 20 a 21; rozsudky z 20. októbra 2005, Komisia/Francúzsko, C-264/03, Zb. s. I-8831, bod 32, a zo 14. júna 2007, Medipac-Kazantzidis, C-6/05, Zb. s. I-4557, bod 33).

- ²¹ V súlade s judikatúrou Súdneho dvora však uplatňovanie základných pravidiel a všeobecných zásad Zmluvy na postupy verejného obstarávania s hodnotou nižšou, než je prahová hodnota na uplatnenie smerníc Spoločenstva, predpokladá, že predmetné zmluvy majú nepochybný cezhraničný význam (pozri v tomto zmysle rozsudky z 13. novembra 2007, Komisia/Írsko, C-507/03, Zb. s. I-9777, bod 29, ako aj Komisia/Taliansko, už citovaný, body 66 a 67).

- ²² Takú vnútroštátnu právnu úpravu, o akú ide vo veci samej, treba skúmať vo svetle týchto úvah.

- 23 Zo spisu predloženého Súdnu dvoru vyplýva, že pokiaľ ide o uzatváranie zmlúv s hodnotou nižšou, ako je prahová hodnota stanovená v článku 6 ods. 1 písm. a) smernice 93/37, uvedená právna úprava dotknutému verejnému obstarávateľovi ukladá, aby automaticky vylúčil ponuky, ktoré sa podľa matematického kritéria stanoveného touto právnou úpravou považujú za ponuky s neobvykle nízkou cenou v pomere k prácam, ktoré majú byť vykonané, s jedinou výnimkou, že toto pravidlo automatického vylúčenia sa nepoužije, ak je počet platných ponúk nižší ako päť.
- 24 Toto jasne, kogentne a vyčerpávajúcim spôsobom formulované pravidlo tak zbavuje uchádzačov, ktorí predložili ponuky s neobvykle nízkou cenou, možnosti dokázať, že tieto ponuky sú vierohodné a seriózne. Tento aspekt spornej právnej úpravy vo veci samej by mohol viesť k výsledkom nezlučiteľným s právom Spoločenstva v prípade, ak určitá zmluva môže mať vzhľadom na svoju povahu nepochybný cezhraničný význam a vzbudzovať tak záujem hospodárskych subjektov z iných členských štátoch. Zmluva na zhotovenie prác by takýto cezhraničný význam mohla mať napríklad z dôvodu jej predpokladanej hodnoty v spojení s jej technickou stránkou alebo realizáciou prác v mieste, ktoré môže vzbudiť záujem zahraničných hospodárskych subjektov.
- 25 Ako zdôraznil generálny advokát v bodoch 45 a 46 svojich návrhov, takáto právna úprava, hoci sama osebe objektívna a nediskriminačná, by mohla porušovať všeobecnú zásadu zákazu diskriminácie v postupoch verejného obstarávania, ktoré majú cezhraničný význam.
- 26 Uplatňovanie pravidla automatického vylúčenia ponúk považovaných za ponuky s neobvykle nízkou cenou na zmluvy s nepochybným cezhraničným významom, môže predstavovať nepriamu diskrimináciu tým, že v praxi znevýhodňuje hospodárske subjekty z iných členských štátov, ktoré vzhľadom na to, že majú inú štruktúru nákladov, môžu využívať značné úspory z rozsahu alebo sú ochotné znížiť mieru svojho zisku, aby mohli účinnejšie preniknúť na daný trh, sú schopné predložiť

kompetitívnu a zároveň vierohodnú a serióznú ponuku, ktorú však verejný obstarávateľ nebude môcť zohľadniť vzhľadom na uvedenú právnu úpravu.

- 27 Okrem toho, ako zdôraznili Comune di Torino a generálny advokát v bodoch 43, 46 a 47 svojich návrhov, takáto právna úprava môže viesť k protisúťažnému správaniu a dojednaniam, ba dokonca k tajným dohodám podnikov na vnútroštátnej alebo miestnej úrovni s cieľom vyhradiť si pre seba verejné zmluvy na zhotovenie prác.
- 28 Uplatňovanie pravidla automatického vylúčenia ponúk s neobvykle nízkou cenou na zmluvy s nepochybným cezhraničným významom by tak mohlo hospodárske subjekty z iných členských štátov obráť o možnosť účinnejšie konkurovať hospodárskym subjektom usadeným v danom členskom štáte a ovplyvňuje tak ich prístup na trh tohto štátu, čím vytvára prekážky výkonu slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb, čo predstavuje obmedzenie týchto slobôd (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 17. októbra 2002, Payroll a i., C-79/01, Zb. s. I-8923, bod 26; z 5. októbra 2004, CaixaBank France, C-442/02, Zb. s. I-8961, body 12 a 13, ako aj z 3. októbra 2006, Fidium Finanz, C-452/04, Zb. s. I-9521, bod 46).
- 29 Keď verejní obstarávatelia uplatňujú takúto právnu úpravu na zmluvy s nepochybným cezhraničným významom, nemajú žiadnu možnosť vyhodnotiť solídnosť a vierohodnosť ponúk s neobvykle nízkou cenou, a nemôžu tak dodržať svoju povinnosť rešpektovať základné pravidlá Zmluvy v oblasti voľného pohybu, ani všeobecnú zásadu zákazu diskriminácie, ako to vyžaduje judikatúra Súdneho dvora citovaná v bode 20 tohto rozsudku. Zbavenie verejných obstarávateľov tejto možnosti je tiež v rozpore s ich vlastným záujmom, pretože verejní obstarávatelia nemôžu posúdiť predložené ponuky v podmienkach účinnej súťaže a rozhodnúť tak o uzavretí zmluvy na základe kritérií najnižšej ceny alebo ekonomicky najvýhodnejšej ponuky, ktoré boli takisto stanovené vo verejnom záujme.

- 30 V zásade je vecou dotknutého verejného obstarávateľa, aby pred vymedzením podmienok vyhlásenia verejného obstarávania vyhodnotil prípadný cezhraničný význam zmluvy, ktorej predpokladaná hodnota je nižšia ako prahová hodnota stanovená právnymi normami Spoločenstva, pričom sa rozumie, že toto vyhodnotenie môže byť podrobené súdnemu preskúmaniu.
- 31 V každom prípade je prípustné, aby určitá právna úprava na vnútroštátnej alebo miestnej úrovni stanovila objektívne kritériá, na základe ktorých sa určí existencia nepochybného cezhraničného významu. Takýmito kritériami môžu byť najmä pomerne vysoká hodnota zmluvy v spojení s miestom výkonu prác. Takisto by sa dala vylúčiť existencia takéhoto významu napríklad v prípade veľmi obmedzeného hospodárskeho významu konkrétnej zmluvy (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. júla 2005, Coname, C-231/03, Zb. s. I-7287, bod 20). Je však potrebné mať na pamäti, že v určitých prípadoch hranice prechádzajú aglomeráciami, ktoré sa nachádzajú na území rôznych členských štátov, a že za takých okolností aj zmluvy s nízkou hodnotou môžu mať nepochybný cezhraničný význam.
- 32 Automatické vylúčenie určitých ponúk z dôvodu ich povahy ponúk s neobvykle nízkou cenou by sa mohlo ukázať prijateľné dokonca aj v prípade existencie nepochybného cezhraničného významu, ak by použitie tohto pravidla bolo odôvodnené príliš vysokým počtom ponúk, čo je okolnosť, ktorá by dotknutého verejného obstarávateľa mohla nútiť k tomu, aby na základe diskusie s uchádzačmi overil taký veľký počet ponúk, že by to presahovalo jeho kapacitné možnosti alebo by to z dôvodu omeškania, ktoré by toto overenie mohlo spôsobiť, mohlo ohroziť realizáciu projektu.
- 33 Za takých okolností by vnútroštátna alebo miestna právna úprava alebo dokonca samotný verejný obstarávateľ oprávnene mohli stanoviť primeraný prah na uplatňovanie automatického vylúčenia ponúk s neobvykle nízkou cenou. Prah piatich platných ponúk stanovený v článku 21 ods. 1a treťom pododseku zákona č. 109/94 však nemožno považovať za primeraný.

34 Pokiaľ ide o konania vo veci samej, vnútroštátnemu súdu prináleží, aby podrobne preskúmal všetky relevantné skutkové okolnosti týkajúce sa daných dvoch zmlúv s cieľom overiť, či v daných prípadoch ide o nepochybný cezhraničný význam.

35 Na položené otázky je teda potrebné odpovedať tak, že základné pravidlá Zmluvy týkajúce sa slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb, ako aj všeobecná zásada zákazu diskriminácie nepripúšťajú takú vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá vo vzťahu k zmluvám s hodnotou nižšou, ako je prahová hodnota stanovená v článku 6 ods. 1 písm. a) smernice 93/37, majúcnim nepochybný cezhraničný význam, kogentne ukladá verejným obstarávateľom, aby v prípade, že počet platných ponúk je vyšší ako päť, automaticky vylúčili ponuky, ktoré sa na základe určitého matematického kritéria stanoveného danou právnou úpravou považujú za ponuky s neobvykle nízkou cenou v pomere k prácam, ktoré majú byť vykonané, a neumožňuje im, aby overili základné prvky týchto ponúk tým, že si od dotknutých uchádzačov vyžadujú vysvetlenia. Nebolo by to tak v prípade, ak by vnútroštátna alebo miestna právna úprava alebo dokonca dotknutý verejný obstarávateľ vzhľadom na príliš vysoký počet ponúk, ktorý by verejného obstarávateľa mohol nútiť k tomu, aby na základe diskusie s uchádzačmi overil taký veľký počet ponúk, že by to presahovalo jeho kapacitné možnosti alebo by to z dôvodu omeškania, ktoré by toto overenie mohlo spôsobiť, mohlo ohroziť realizáciu projektu, stanovili primeraný prah, za ktorým by sa uplatňovalo automatické vylúčenie ponúk s neobvykle nízkou cenou.

O trovách

36 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym 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 (štvrtá komora) rozhodol takto:

Základné pravidlá Zmluvy týkajúce sa slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb, ako aj všeobecná zásada zákazu diskriminácie nepripúšťajú takú vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá vo vzťahu k zmluvám s hodnotou nižšou, ako je prahová hodnota stanovená v článku 6 ods. 1 písm. a) smernice Rady 93/37/EHS zo 14. júna 1993 o koordinácii postupov verejného obstarávania prác, zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 97/52/ES z 13. októbra 1997, majúcim nepochybný cezhraničný význam, kogentne ukladá verejným obstarávateľom, aby v prípade, že počet platných ponúk je vyšší ako päť, automaticky vylúčili ponuky, ktoré sa na základe určitého matematického kritéria stanoveného danou právnou úpravou považujú za ponuky s neobvykle nízkou cenou v pomere k prácam, ktoré majú byť vykonané, a neumožňuje im, aby overili základné prvky týchto ponúk tým, že si od dotknutých uchádzačov vyžiadajú vysvetlenia. Nebolo by to tak v prípade, ak by vnútroštátna alebo miestna právna úprava alebo dokonca dotknutý verejný obstarávateľ vzhľadom na príliš vysoký počet ponúk, ktorý by verejného obstarávateľa mohol nútiť k tomu, aby na základe diskusie s uchádzačmi overil taký veľký počet ponúk, že by to presahovalo jeho kapacitné možnosti alebo by to z dôvodu omeškania, ktoré by toto overenie mohlo spôsobiť, mohlo ohroziť realizáciu projektu, stanovili primeraný prah, za ktorým by sa uplatňovalo automatické vylúčenie ponúk s neobvykle nízkou cenou.

Podpisy