

Sprawa C-367/19**Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym****Data wpływu:**

8 maja 2019 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (Słowenia)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

30 kwietnia 2019 r.

Instytucja zamawiająca:

Ministrstvo za notranje zadeve

Strona wnosząca odwołanie:

Tax-Fin-Lex d. o. o.

Zwycięski oferent:LEXPERA, d. o. o.**Republika Słowenii****Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil
(krajowa komisja odwoławcza w zakresie zamówień publicznych)**

[...]

**WNIOSEK O WYDANIE ORZECZENIA
W TRYBIE PREJUDYCJALNYM*****Status organu odsyłającego***

- (1) W Republice Słowenii Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil¹ [krajowa komisja odwoławcza w zakresie zamówień publicznych] (zwana dalej „Državna revizijska komisija”), będąca w niniejszej sprawie

¹ [...]

organem odsyłającym, jest zgodnie z Zakon o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja [ustawą o ochronie prawnej w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego] ([...]² zwaną dalej „ZPVPJN”) wyspecjalizowanym, niezależnym i autonomicznym organem państwowym, który rozstrzyga w przedmiocie zgodności z prawem udzielenia zamówienia publicznego na wszystkich etapach postępowania przetargowego (art. 60 ust. 1 ZPVPJN).

- (2) Na podstawie art. 2 ZPVPJN ochrona prawna przed ewentualnymi naruszeniami popełnionymi w toku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego jest w Republice Słowenii zagwarantowana w ramach:
- postępowania poprzedzającego postępowanie odwoławcze, które odbywa się przed instytucją zamawiającą,
 - postępowania odwoławczego, które ma miejsce przed Državna revizijska komisija, oraz
 - postępowania sądowego, które w pierwszej instancji odbywa się przed Okrožno sodišče (sądem okręgowym), któremu ustawa o sądownictwie przyznaje wyłączną właściwość.

Ochrona prawna, na którą można się powołać przed Okrožno sodišče (sądem okręgowym), ogranicza się do oceny odpowiedzialności odszkodowawczej za powstałą szkodę i do rozpoznawania powodztw o stwierdzenie nieważności umów³, ale nie obejmuje kontroli zgodności z prawem decyzji Državna revizijska komisija, które są ostateczne⁴. **[Or. 1]**

- (3) Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, w wyroku z dnia 8 czerwca 2017 r., Medisanus, C-296/15, EU:C:2017:431, uznał już, że Državna revizijska komisija ma status „sądu krajowego” w rozumieniu art. 267 TFUE.
- (4) Okoliczności uzasadniające decyzję o uznaniu Državna revizijska komisija za „sąd krajowy” w rozumieniu art. 267 TFUE nie zmieniły się od momentu wydania wspomnianego wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Niezależnie jednak od powyższego Državna revizijska komisija, w załączniku nr 1 do niniejszego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, bardziej szczegółowo odnosi się do okoliczności uzasadniających uznanie jej za „sąd krajowy” w rozumieniu art. 267 TFUE.

2 [...]

3 [...]

4 [...]

Strony postępowania głównego

- (5) Državna revizijska komisija, w składzie złożonym z [...], ma za zadanie rozstrzygnąć spór powstały pomiędzy Ministrstvo za notranje zadeve (ministerstwem spraw wewnętrznych) [...], Lublana, Republika Słowenii (zwanym dalej „instytucją zamawiającą”) a spółką TAX-FIN-LEX, d. o. o. [sp. z o.o.], [...], Lublana, Republika Słowenii (zwaną dalej „wnoszącą odwołanie”), mający za przedmiot przebieg postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pod nazwą „Przetarg publiczny na udzielenie usług w zakresie dostępu do systemu informacji prawnej”, w odniesieniu do części 1 zwanej „Dostęp do systemu informacji prawnej”. Biorąc pod uwagę, że zachowanie instytucji zamawiającej będące źródłem sporu między obiema stronami wpływa również na sytuację spółki LEXPERA, d. o. o., [...], Lublana, Republika Słowenii (zwanej dalej „zwycięskim oferentem”), któremu instytucja zamawiająca powierzyła wykonanie przedmiotowego zamówienia publicznego, a ponieważ zwycięski oferent ma takie same prawa i obowiązki jak strona⁵, również jego należy uznać za stronę sporu w postępowaniu głównym.

Przedmiot sporu w postępowaniu głównym oraz istotne okoliczności faktyczne

- (6) W dniu 7 czerwca 2018 r. instytucja zamawiająca, będąca organem Republiki Słowenii, wydała decyzję w sprawie wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dotyczącego dostępu do systemu informacji prawnej na okres 24 miesięcy. **[Or. 2]**
- (7) Szacunkowa, ustalona przez instytucję zamawiającą wartość przedmiotowego zamówienia publicznego wynosi 39 959,01 EUR, co stanowi kwotę poniżej progu określonego w art. 4 dyrektywy 2014/24⁶.
- (8) Instytucja zamawiająca udziela rozpatrywane zamówienie publiczne – które jest podzielone na dwie części – na podstawie procedury udzielania zamówień o niskiej wartości. Procedura ta, uregulowana na poziomie krajowym w celu udzielania zamówień publicznych⁷, może być stosowana przez instytucje zamawiające w celu udzielania zamówień publicznych na usługi, które nie przekraczają progu określonego w art. 4 dyrektywy 2014/24.
- (9) Jedynie wnosząca odwołanie i zwycięski oferent przedłożyli w terminie ofertę co do części 1. W wyniku odbytych negocjacji wnosząca odwołanie zaoferowała wykonanie dostępu do systemu informacji prawnej (na okres 24 miesięcy) w cenie 0 EUR.

5 [...]

6 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz.U. 2014, L 94, s. 64).

7 [...]

- (10) Na podstawie decyzji z dnia 11 stycznia 2019 r. o udzieleniu zamówienia publicznego wnosząca odwołanie została poinformowana, że jej oferta na część 1 została odrzucona (ponieważ zaoferowała ona jako ostateczną cenę kwotę 0 EUR, co w opinii instytucji zamawiającej było sprzeczne z przepisami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych), zaś instytucja zamawiająca udzieliła zamówienie na część 1 zwycięskiemu oferentowi.
- (11) Przeciwno tej decyzji spółka będąca obecnie wnoszącą odwołanie złożyła w dniu 17 stycznia 2019 r. wniosek o ponowne zbadanie sprawy, w odniesieniu do którego zwycięski oferent nie zajął stanowiska. Orzekając w przedmiocie wniosku o ponowne zbadanie sprawy w toku postępowania poprzedzającego postępowanie odwoławcze, decyzją z dnia 5 lutego 2019 r. instytucja zamawiająca odrzuciła ten wniosek. W dniu 11 lutego 2019 r. instytucja zamawiająca poddała spór pod rozstrzygnięcie Državna revizijska komisija, co doprowadziło do wszczęcia przez tę ostatnią postępowania odwoławczego.
- (12) Strony spierają się co do zasadności decyzji instytucji zamawiającej o odrzuceniu oferty złożonej przez wnoszącą odwołanie. Jedyńm powodem podanym przez instytucję zamawiającą na poparcie decyzji o odrzuceniu oferty wnoszącej odwołanie jest fakt, że ta ostatnia złożyła ostateczną ofertę za cenę 0 EUR.
- (13) Jako istotną z prawnego punktu widzenia okoliczność należy podkreślić, że instytucja zamawiająca nie zarzuca wnoszącej odwołanie, iż jej oferta była niezwykle niska (instytucja zamawiająca rozpoczęła wprawdzie analizę sprawy od weryfikacji niezwykle niskiego charakteru oferty, ale nie odrzuciła oferty wnoszącej odwołanie z tego powodu, że ta ostatnia nie wytłumaczyła za pomocą wyjaśnień [Or. 3] zaoferowanej ceny). Instytucja zamawiająca nie zarzuca również wnoszącej odwołanie, że oferta nie była zgodna z mającymi zastosowanie zobowiązaniami wynikającymi z prawa środowiska, socjalnego i pracy. Wspomniana instytucja zamawiająca nie twierdzi również, że oferta wnoszącej odwołanie była sprzeczna z wymogami, warunkami i kryteriami określonymi w zaproszeniu do składania ofert oraz w dokumentacji związanej z udzieleniem zamówienia publicznego, lub że po stronie wnoszącej odwołanie istniały przeszkody, a mianowicie, że spółka ta nie spełniała warunków uczestnictwa określonych przez instytucję zamawiającą.
- (14) Wnosząca odwołanie twierdzi, że złożenie oferty o wartości jednostkowej wynoszącej 0 EUR nie jest niedopuszczalne. Przepisy dotyczące udzielania zamówień publicznych znajdują wprawdzie zastosowanie do zawierania umów odpłatnych, ale nie oznacza to, że instytucja zamawiająca może odrzucić ofertę podmiotu, który zaoferował świadczenie usług bez wynagrodzenia. Oferent ma prawo do swobodnego określenia ceny swojej oferty, a zatem ma także prawo, w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, do zaoferowania świadczenia usług nieodpłatnie. Ponadto, gdyby zamówienie zostało udzielone wnoszącej odwołanie i gdyby wnosząca odwołanie umożliwiła dostęp do systemu informacji prawnej bez otrzymania wynagrodzenia, uzyskałaby ona korzyść w sensie pozyskania nowego rynku lub nowych użytkowników, której to korzyści

nie można wyrazić wartością pieniężną, ale która może zostać zdefiniowana jako świadczenie wzajemne za wykonanie danego zamówienia.

- (15) Instytucja zamawiająca twierdzi, że oferta o wartości jednostkowej równej 0 EUR pozostaje w sprzeczności z pojęciem zamówienia publicznego. Zamówienie publiczne jest odpłatnym stosunkiem między instytucją zamawiającą a wykonawcą. Oferta o wartości jednostkowej równej 0 EUR wpływa na odpłatny charakter (przyszłej) umowy, ponieważ ze względu na świadczenie usługi bez pobierania wynagrodzenia doszłoby do powstania czynności prawnej nieodpłatnej, a nie czynności prawnej odpłatnej. Świadczenie usług bez wynagrodzenia nie stanowi udzielenia zamówienia publicznego na usługi. Zdobywanie nowego rynku nie stanowi świadczenia wzajemnego wobec wykonania danego zamówienia, ponieważ owo zdobycie oznacza dla (każdego) wykonawcy wartość dodaną, której nie można jednak wyrazić za pomocą wartości pieniężnej i za którą nie można nawet wystawić instytucji zamawiającej faktury.

Istotne przepisy prawa

Prawo Unii

- (16) Artykuł 1 dyrektywy 2014/24: **[Or. 4]**

„1. Niniejsza dyrektywa ustanawia przepisy dotyczące procedur udzielania zamówień przez instytucje zamawiające w odniesieniu do zamówień publicznych oraz konkursów, których wartość szacunkowa jest nie mniejsza niż kwoty progowe określone w art. 4.

2. Zamówienie w rozumieniu niniejszej dyrektywy stanowi nabycie – w drodze zamówienia publicznego – robót budowlanych, dostaw lub usług przez co najmniej jedną instytucję zamawiającą od wykonawców wybranych przez te instytucje zamawiające, niezależnie od tego, czy roboty budowlane, dostawy lub usługi przeznaczone są do celów publicznych”.

- (17) Artykuł 2 ust. 1 dyrektywy 2014/24 stanowi, co następuje:

„Na użytek niniejszej dyrektywy zastosowanie mają następujące definicje:

[...]

5) »zamówienia publiczne« oznaczają umowy o charakterze odpłatnym zawierane na piśmie pomiędzy co najmniej jednym wykonawcą a co najmniej jedną instytucją zamawiającą, których przedmiotem jest wykonanie robót budowlanych, dostawa produktów lub świadczenie usług”.

- (18) Artykuł 4 dyrektywy 2014/24 stanowi:

„Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do zamówień, których wartość, bez podatku od wartości dodanej (VAT), oszacowano na poziomie lub powyżej następujących progów:

[...]

b) 144 000 EUR w przypadku zamówień publicznych na dostawy i usługi udzielanych przez instytucje administracji centralnej [...].

[...]”.

Prawo słoweńskie

(12) Artykuł 2 ust. 1 Zakon o javnem naročanju [ustawy o zamówieniach publicznych] ([...] zwanej dalej „ZJN-3”), który ma zastosowanie w sprawie objętej postępowaniem głównym, stanowi, co następuje:

„Definicje użyte w niniejszej ustawie mają następujące znaczenie: **[Or. 5]**

1. »zamówienie publiczne« oznacza umowę o charakterze odpłatnym zawieraną na piśmie pomiędzy co najmniej jednym wykonawcą a co najmniej jedną instytucją zamawiającą, której przedmiotem jest wykonanie robót budowlanych, dostawa produktów lub świadczenie usług;

[...]”.

Uzasadnienie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Zastosowanie prawa Unii

(19) Szacunkowa wartość przedmiotowego zamówienia publicznego nie przekracza progu ustalonego w art. 4 dyrektyw 2014/24.

(20) Trybunał już kilkakrotnie uznał się za właściwy do orzekania w przedmiocie wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczących przepisów zawartych w akcie prawnym Unii Europejskiej w okolicznościach, w których akt ten nie miał zastosowania do sytuacji faktycznej rozpatrywanej w postępowaniu głównym, ale rzucone przepisy znajdowały zastosowanie na mocy prawa krajowego, ponieważ to ostatnie odsyłało do treści tych przepisów w celu ustanowienia zasad mających zastosowanie do sytuacji czysto wewnętrznych (zob. na przykład wyroki: z dnia 13 marca 2019 r., E., C-635/17, EU:C:2019:192; z dnia 17 maja 2017 r., ERGO Poist’ovňa, C-48/16, EU:C:2017:377; z dnia 28 października 2010 r., Volvo Car Germany, C-203/09, EU:C:2010:647).

(21) Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że gdy przepisy prawa krajowego przyjmują dla sytuacji o charakterze wyłącznie wewnętrznym rozwiązania takie jak te przewidziane w prawie Unii, w szczególności w celu uniknięcia dyskryminacji obywateli danego państwa lub ewentualnego zakłócenia

konkurencji, lub też zapewnienia jednolitej procedury dla porównywalnych sytuacji, to niewątpliwie istnieje interes Unii Europejskiej w tym, aby celem uniknięcia przyszłych rozbieżności w wykładni przepisy lub pojęcia przejęte z prawa Unii zostały zinterpretowane w sposób jednolity, bez względu na warunki, w jakich mają być stosowane (zob. na przykład wyrok z dnia 3 grudnia 2015 r., Quenon K., C-338/14, EU:C:2015:795, pkt 17 i przytoczone tam orzecznictwo).

- (22) Taka sytuacja ma również miejsce w niniejszej sprawie. Chociaż dyrektywa 2014/24 nie reguluje bezpośrednio omawianej tu sytuacji, należy stwierdzić, że dokonując transpozycji przepisów wspomnianej dyrektywy 2014/24 do krajowego porządku prawnego, słoweński ustawodawca postanowił uregulować pojęcie [Or. 6] „zamówienia publicznego” w identyczny sposób zarówno dla zamówień, które przekraczają próg ustanowiony w tej dyrektywie, jak i dla zamówień o wartości poniżej tego progu.
- (23) ZJN-3, za pośrednictwem której dyrektywa 2014/24 została przetransponowana do słoweńskiego systemu prawnego, ma zastosowanie zarówno do zamówień publicznych, które osiągają próg ustanowiony w art. 4 tej dyrektywy, jak i do zamówień, które tego progu nie osiągają.
- (24) W ZJN-3 definicja pojęcia „zamówienia publicznego” jest identyczna z definicją zawartą w dyrektywie 2014/24. Definicja ta jest taka sama zarówno dla zamówień publicznych przekraczających próg określony w art. 4 wspomnianej dyrektywy, jak i dla tych, które tego progu nie przekraczają. W związku z tym przepis, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 5 dyrektywy 2014/24, który definiuje pojęcie „zamówienia publicznego”, stosuje się na podstawie prawa słoweńskiego bezpośrednio i bezwarunkowo również do sytuacji, do których nie ma zastosowania wyżej wymieniona dyrektywa.
- (25) Nawet jeżeli ZJN-3 dopuszcza, w przypadku zamówień publicznych, które nie osiągają progu określonego w art. 4 dyrektywy 2014/24, procedurę udzielania zamówień publicznych w całości uregulowaną na poziomie krajowym (nieprzewidzianą w rzeczonyj dyrektywie – chodzi o procedurę udzielania zamówień o niskiej wartości), wspomniany wyżej ZJN-3 nie wprowadza jednak w odniesieniu do pojęcia „zamówienia publicznego” żadnego rozróżnienia pomiędzy zamówieniami przekraczającymi próg ustanowiony w art. 4 rzeczonyj dyrektywy a zamówieniami nieprzekraczającymi tego progu.
- (26) Aby zagwarantować identyczne traktowanie, konieczne jest interpretowanie pojęcia „zamówienia publicznego”, wywodzącego się z prawa Unii, w identyczny sposób zarówno w sytuacjach określonych w dyrektywie 2014/24 (w postępowaniach dotyczących zamówień o wartości powyżej progu), jak i w sytuacjach, do których dyrektywa ta nie ma zastosowania (w postępowaniach dotyczących zamówień o wartości poniżej progu). Oznacza to, że w sytuacji takiej jak niniejsza, w której wartość omawianego zamówienia publicznego nie przekracza progu określonego w art. 4 dyrektywy 2014/24, pojęcie „zamówienia

publicznego” należy interpretować z uwzględnieniem również orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości.

Uzasadnienie odesłania prejudycjalnego

- (27) Državna revizijska komisija ma wątpliwości co do interpretacji i stosowania art. 2 ust. 1 pkt 5 dyrektywy 2014/24, który definiuje pojęcie zamówienia publicznego [Or. 7]
- (28) Odpłatny charakter stosunku umownego pomiędzy instytucją zamawiającą a wykonawcą jest jednym z istotnych elementów, które definiują zamówienie publiczne. Odpłatność stosunku umownego istnieje niewątpliwie, gdy obie strony umowy są jednocześnie względem siebie wierzycielami i dłużnikami. Wykonawca dostarcza instytucji zamawiającej towar lub usługę i otrzymuje od niej świadczenie wzajemne w zamian za dostawę towaru lub usługi.
- (29) Državna revizijska komisija zastanawia się jednak, czy istnieje „odpłatność stosunku umownego” w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 dyrektywy 2014/24, w przypadku gdy instytucja zamawiająca nie jest zobowiązana do żadnego świadczenia wzajemnego, ale wykonawca, w przypadku zawarcia umowy związanej z przedmiotem zamówienia, uzyska dostęp do nowego rynku lub nowych użytkowników. Okoliczność, że instytucja zamawiająca otrzyma usługę za cenę wynoszącą 0 EUR lub że nie będzie zobowiązana do żadnego świadczenia wzajemnego w zamian za wykonanie tej usługi, może pozwolić na wyciągnięcie wniosku, że w przypadku gdy zaoferowana cena wynosi 0 EUR, nie zachodzi odpłatność stosunku umownego w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 dyrektywy 2014/24. Jednak nawet w przypadku, w którym instytucja zamawiająca nie jest zobowiązana do zapłaty żadnego wynagrodzenia za wykonanie usługi, dla wykonawcy sam fakt uzyskania zamówienia może mieć wartość (ekonomiczną), której nie można wyrazić za pomocą wartości pieniężnych w momencie udzielenia zamówienia lub zawarcia umowy. W wyniku wykonania umowy wykonawca pozyskuje bowiem nowy rynek, a w konsekwencji, uzyskuje referencje, co może stanowić dla niego pewną korzyść gospodarczą w przyszłości.
- (30) Gdyby jednak nie można było podzielić tezy, zgodnie z którą wejście na rynek lub pozyskanie nowego rynku i uzyskanie referencji mogą stanowić „odpłatność stosunku umownego” w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 dyrektywy 2014/24, Državna revizijska komisija ma wątpliwości co do zastosowania tego przepisu dyrektywy. W tym kontekście Državna revizijska komisija zastanawia się, czy wyżej wymieniony przepis stanowi autonomiczną podstawę prawną do odrzucenia oferty.
- (31) Državna revizijska komisija zastanawia się, czy po wszczęciu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego instytucja zamawiająca może odrzucić ofertę oferenta, jeżeli w trakcie tego postępowania okaże się, że aby uzyskać usługę, nie będzie ona musiała spełnić żadnego świadczenia wzajemnego,

ponieważ oferent zaoferował cenę równą 0 EUR za wykonanie zamówienia publicznego.

- (32) Z jednej strony, w przypadku przyjęcia oferty o cenie 0 EUR pomiędzy instytucją zamawiającą a oferentem nie istniałby odpłatny stosunek umowny, ale stosunek nieodpłatny, albowiem dana instytucja zamawiająca nie byłaby w takim przypadku zobowiązana do świadczenia wzajemnego w zamian za otrzymaną usługę. Ze względu na swój nieodpłatny charakter zawarta umowa nie mogłaby zostać uznana za **[Or. 8]** umowę o wykonanie zamówienia publicznego. Oznaczałoby to, że instytucja zamawiająca wszczęła postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, którego ostatecznym skutkiem nie byłoby uzyskanie zamówienia publicznego na usługi lub zawarcie umowy o wykonanie zamówienia publicznego, lecz na przykład umowa darowizny.
- (33) Z drugiej strony art. 2 ust. 1 pkt 5 dyrektywy 2014/24, który definiuje pojęcie zamówienia publicznego, nie reguluje sposobu działania w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, ale stanowi, w jakich przypadkach dyrektywa ta ma zastosowanie. Definicja pojęcia zamówienia publicznego może mieć znaczenie przed samym zawarciem umowy lub po takim zawarciu. Przed zawarciem umowy pojęcie zamówienia publicznego stanowi wytyczną, zgodnie z którą jeżeli instytucja zamawiająca przewiduje otrzymanie towarów lub usług na podstawie odpłatnego stosunku umownego, to uwzględnia się przepisy dyrektywy 2014/24. I przeciwnie, jeżeli instytucja zamawiająca przewiduje otrzymanie towarów lub usług na podstawie nieodpłatnego stosunku umownego, to nie jest ona zobowiązana do działania zgodnie z przepisami dyrektywy 2014/24. Natomiast po zawarciu umowy pojęcie zamówienia publicznego jest istotne dla dokonania oceny, czy konkretna umowa została zawarta z poszanowaniem zasad dotyczących procedury udzielania zamówień publicznych.
- (34) Wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego odzwierciedla ocenę instytucji zamawiającej, zgodnie z którą w celu uzyskania przedmiotu tego zamówienia konieczne będzie spełnienie przez nią świadczenia wzajemnego. Okoliczność, czy ta dokonana przez instytucję zamawiającą ocena jest prawidłowa, czy też nie, mogą pokazać jedynie oferty złożone przez oferentów z uwzględnieniem sytuacji na rynku właściwym. Późniejsze zachowanie oferentów i treść ich ofert nie mogą wpływać na tę (wstępną) ocenę instytucji zamawiającej. Po wszczęciu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz po otrzymaniu ofert instytucja zamawiająca jest zobowiązana do wzięcia pod uwagę otrzymanych ofert, a także do ich zbadania i dokonania ich oceny tylko z uwzględnieniem wcześniej ustalonych wymagań. Ponadto instytucje zamawiające nie prowadzą postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w celu zawarcia odpłatnej umowy, ale w celu otrzymania (niezbędnych) towarów lub usług. Również w niniejszej sprawie, gdyby instytucja zamawiająca przyjęła ofertę o cenie równej 0 EUR, uzyskałaby ona przedmiot zamówienia zgodnie ze swoimi wymogami.

Podsumowanie oraz treść wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

(35) Državna revizijska komisija, uznając, że przedstawione wątpliwości dotyczą wykładni i stosowania prawa Unii Europejskiej, przedkłada Trybunałowi Sprawiedliwości zgodnie z art. 267 akapit trzeci TFUE, celem wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym, następujące dwa pytania, przy czym wyjaśnia ona, że udzielenie odpowiedzi na pytanie drugie jest konieczne tylko w przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze: [Or. 9]

1. Czy zachodzi „odpłatność stosunku umownego” jako element zamówienia publicznego w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 dyrektywy 2014/24, w przypadku gdy instytucja zamawiająca nie jest wprawdzie zobowiązana do żadnego świadczenia wzajemnego, ale wykonawca, poprzez wykonanie zamówienia, uzyskuje dostęp do nowego rynku i referencji?

2. Czy jest możliwe lub konieczne dokonanie wykładni art. 2 ust. 1 pkt 5 dyrektywy 2014/24 w taki sposób, że stanowi on podstawę do odrzucenia oferty o cenie równej 0 EUR?

[...]