

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

zo 14. septembra 2004 \*

Vo veci C-385/02,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES,

podaná 28. októbra 2002,

**Komisia Európskych spoločenstiev**, v zastúpení: K. Wiedner a R. Amorosi,  
splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

**Talianskej republike**, v zastúpení: M. Fiorilli, splnomocnený zástupca, s adresou na  
doručovanie v Luxemburgu,

žalovanej,

\* Jazyk konania: taliančina.

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory C. W. A. Timmermans, sudcovia J.-P. Puissochet,  
J. N. Cunha Rodrigues (spravodajca), R. Schintgen a N. Colneric,

generálna advokátka: J. Kokott,

tajomník: M. Múgica Arzamendi, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 10. marca 2004,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili účastníci konania,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 29. apríla 2004,

vyhlásil tento

**Rozsudok**

- 1 Svojou žalobou Komisia Európskych spoločností navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Talianska republika si tým, že Magistrato per il Po di Parma, miestny orgán ministerstva verejných prác (teraz ministerstvo infraštruktúry a dopravy), uzavrel zmluvy na dokončovacie práce na záchytnej nádrži na zadržiavanie prívalových vôd na vodnom toku Parmy v oblasti Marano (obec Parma), ako aj na úpravu

a dokončovacie práce na záchytnej nádrži na vodnom toku Enzy a reguláciu prívalových vôd na vodnom toku Terdoppio na juhozápade od Cerana, na základe rokovacieho konania bez predchádzajúceho zverejnenia oznámenia o vyhlásení metódy verejného obstarávania, hoci neboli splnené podmienky nevyhnutné pre takýto postup, nespĺnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú zo smernice Rady 93/37/EHS zo 14. júna 1993 o koordinácii postupov verejného obstarávania prác (Ú. v. ES L 199, s. 54, ďalej len „smernica“) a najmä z jej článku 7 ods. 3.

## Právny rámec

- 2 Článok 7 ods. 3 písm. b), c) a e) smernice stanovuje:

„Obstarávatelia môžu uzavrieť verejné zmluvy na zhotovenie práce na základe rokovacieho konania bez predchádzajúceho uverejnenia [zverejnenia — *neoficiálny preklad*] oznámenia [o — *neoficiálny preklad*] vyhlásení metódy verejného obstarávania v týchto prípadoch:

...

- b) keď z technických alebo umeleckých dôvodov, alebo z dôvodov spojených s ochranou výhradných práv môžu práce vykonávať len niektorí zhotovitelia;

- c) pokiaľ je to naozaj nevyhnutné, keď z dôvodov mimoriadnej naliehavosti vyvolanej udalosťami, ktoré príslušní obstarávatelia nemohli predvídať, nemôžu byť dodržané lehoty, ktoré platia pre otvorenú alebo užšiu súťaž alebo rokovania uvedené v odseku 2. Okolnosti, ktoré opodstatnene spôsobujú mimoriadnu naliehavosť, nesmú byť v žiadnom prípade prisudzované [spôsobené — *neoficiálny preklad*] obstarávateľom;

...

- e) prípade nových prác, ktoré spočívajú v opakovaní podobných prác, ktorými bol podnik poverený a [ktoré boli zverené podniku, — *neoficiálny preklad*] s ktorým tí istí obstarávatelia uzavreli predchádzajúcu zmluvu za predpokladu, že také práce vyhovujú základnému projektu, na ktorý bola uzavretá prvá zmluva podľa postupov uvedených v odseku 4.

Akonáhle sa prvý projekt stane predmetom obstarávania, musí sa oznámiť, že by mohol byť prijatý tento postup a že celkové odhadované náklady následných prác budú obstarávatelia brať do úvahy, keď použijú ustanovenia článku 6. Tento postup môže byť použitý len v priebehu troch rokov od uzavretia pôvodnej zmluvy“.

3 Článok 7 ods. 4 smernice stanovuje:

„Vo všetkých ostatných prípadoch budú obstarávatelia uzatvárať verejné zmluvy na zhotovenie práce prostredníctvom otvorenej alebo užšej súťaže“.

## Skutkový stav

4 Dekrétmi č. 11414 a 11416 z 9. októbra 1997 a č. 11678 z 15. októbra 1997 Magistrato per il Po di Parma odsúhlasil zmluvy týkajúce sa vykonania týchto prác:

- dokončovacie práce na záchytnej nádrži na zadržiavanie privalových vôd na vodnom toku rieky Parma v oblasti Marano (obec Parma),
- úprava a dokončovacie práce na záchytnej nádrži na vodnom toku rieky Enza a
- regulácia privalových vôd na vodnom toku rieky Terdoppio na juhozápade od Cerana.

5 Hodnota týchto prác dosiahla približne sumu 37,21 a 19,5 miliardy lír.

6 Pôvodné zmluvy týkajúce sa vykonania uvedených prác boli uzatvorené v týchto dňoch:

- 22. decembra 1988 pre vodný tok rieky Parma,
- 26. októbra 1982 pre vodný tok rieky Enza a

— 20. mája 1988 pre vodný tok rieky Terdoppio.

### Konanie pred podaním žaloby

- 7 Listom z 27. septembra 2000 Komisia požiadala talianske orgány o informácie o postupe pri obstarávaní prác uvedených v bode [4] tohto rozsudku (ďalej len „predmetné obstarávanie prác“).
- 8 Listami z 19. októbra 2000 a 26. marca 2001 talianske orgány odpovedali v tom zmysle, že pri tomto obstarávaní postupovali v súlade s požiadavkami článku 7 ods. 3 písm. e) smernice, pretože zmienené práce spočívali v opakovaní podobných prác, ako boli tie, ktorých uskutočnenie už Magistrato per il Po di Parma zveril zhotoviteľom, ktorí boli poverení vykonaním pôvodných zakázok, a tieto práce vyhovovali základnému projektu, ktorého prvé práce boli obstarané postupom podľa článku 7 ods. 4 smernice. Navyše možnosť obstarania prác na základe rokovacieho konania bola uvedená v pôvodnom vyhlásení metódy verejného obstarávania a Magistrato per il Po di Parma v rámci uplatňovania ustanovení práva Spoločenstva prihliadal k celkovej výške odhadovaných nákladov na vykonanie každej z prác. Napokon k použitiu rokovacieho konania došlo v lehote troch rokov od uzavretia pôvodnej zmluvy.
- 9 Listom z 23. apríla 2001 Komisia vyzvala Taliansku republiku na predloženie svojich pripomienok.

- 10 Talianske orgány odpovedali listami z 8. júna 2001 a zo 17. decembra 2001, v ktorých poukazovali najmä na to, že lehota troch rokov od uzatvorenia pôvodnej zmluvy podľa článku 7 ods. 3 písm. e) smernice plynie od odovzdania diela podľa pôvodnej zmluvy, pretože tento dátum určuje koniec zmluvy.
- 11 Vzhľadom na to, že Komisia nebola spokojná s touto odpoveďou, poslala 21. decembra 2001 Talianskej republike odôvodnené stanovisko, ktorým ju vyzvala k prijatiu potrebných opatrení na dosiahnutie súladu s týmto stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia. Keďže Talianska republika na uvedené stanovisko neodpovedala, Komisia podala túto žalobu.

## Návrhy

- 12 Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:
- určil, že Talianska republika si tým, že Magistrato per il Po di Parma, miestny orgán ministerstva verejných prác (teraz ministerstvo infraštruktúry a dopravy), uzavrel zmluvy na dokončovacie práce na záchytnej nádrži na zadržiavanie príválových vôd na vodnom toku Parmy v oblasti Marano (obec Parma), ako aj na úpravu a dokončovacie práce na záchytnej nádrži na vodnom toku Enzy a reguláciu príválových vôd na vodnom toku Terdoppio na juhozápade od Cerana na základe rokovacieho konania bez predchádzajúceho zverejnenia oznámenia o vyhlásení metódy verejného obstarávania, hoci neboli splnené podmienky nevyhnutné pre takýto postup, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú zo smernice a najmä z jej článku 7 ods. 3,
  - zaviazal Taliansku republiku na náhradu trov konania.

- 13 Talianska republika navrhuje, aby Súdny dvor bez toho, aby by tým bol dotknutý výklad článku 7 ods. 3 smernice z hľadiska hospodárskej súťaže, dospel k záveru, že talianska vláda sa dopustila ospravedlniteľného omylu na základe talianskej verzie tohto ustanovenia v súvislosti s výkladom toho istého ustanovenia na základe znenia väčšiny jazykových verzii.

### **O nesplnení povinnosti**

- 14 Je nesporné, že na predmetné obstarávanie prác sa vzťahuje smernica a že boli dojednané na základe rokovacieho konania bez predchádzajúceho zverejnenia oznámenia o vyhlásení metódy verejného obstarávania. Takýto postup je možný len v taxatívne stanovených prípadoch uvedených v článku 7 ods. 3 smernice. Vo svojich vyjadreniach odporcu talianska vláda uviedla tri dôvody s cieľom preukázať, že na predmetné obstarávanie prác sa vzťahuje jeden z týchto prípadov.
- 15 V prvom rade talianska vláda tvrdí, že v rokoch 1981 až 1990 Magistrato per il Po di Parma začal vykonávať protipovodňové opatrenia na zabezpečenie území a oblastí dotknutých povodňami na rieke Pád a jej prítokoch postupom verejného obstarávania spočívajúceho vo vypracovaní celkového projektu a postupnom vykonávaní prác po etapách v závislosti od dostupných prostriedkov. Verejné obstarávanie spočívajúce vo vypracovaní projektu a vykonaní prvej časti prác bolo vykonané na základe postupu, ktorý bol v súlade s právom Spoločenstva. Príslušné oznámenie o vyhlásení metódy verejného obstarávania obsahovalo doložku umožňujúcu obstarávateľskému úradu uzatvoriť s tým istým zhotoviteľom zmluvy o vykonaní ďalších častí prác.
- 16 Vzhľadom na zložitosť a náročnosť stavebných prác Vrchná rada verejných prác v technickej správe upresnila, že tieto práce musia byť vykonané jedným



kvalifikovaným zhotoviteľom a že pokiaľ budú realizované po častiach, musí byť zabezpečená ich nadväznosť. V doložke obsiahnutej v oznámení o vyhlásení metódy verejného obstarávania, ako aj v zmluvách o vypracovaní projektu a o vykonaní prvej časti prác bol tento technický návrh prevzatý. Uplatnenie rokovacieho konania bez predchádzajúceho zverejnenia oznámenia o vyhlásení metódy verejného obstarávania na vykonanie predmetných prác predstavuje splnenie zmluvnej povinnosti.

- 17 Podľa talianskej vlády chcel obstarávateľ splniť technické požiadavky spočívajúce vo vykonaní celého súboru prác jedným zhotoviteľom. Vykonávanie jednej práce po častiach spôsobuje často problémy s jej prepojením a teda ťažkosti v prípade zničenia alebo poškodenia prác pri preukázaní zodpovednosti za škody, ktoré z toho vyplývajú.
- 18 Tento prvý uvádzaný dôvod treba chápať ako založený na článku 7 ods. 3 písm. b) smernice, podľa ktorého môže byť rokovacie konanie použité bez predchádzajúceho zverejnenia oznámenia o vyhlásení metódy verejného obstarávania, keď z technických alebo umeleckých dôvodov, alebo z dôvodov spojených s ochranou výhradných práv môžu práce vykonávať len niektorí zhotovitelia.
- 19 Ustanovenia článku 7 ods. 3 smernice, ktoré povoľujú výnimky z pravidiel na zabezpečenie účinnosti práv uznaných Zmluvou ES v oblasti verejných zmlúv na zhotovenie prác, musia byť vykladané striktné a je na tom, kto sa ich dovoľáva, aby preukázal, že výnimočné okolnosti odôvodňujúce výnimku aj skutočne existujú (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. mája 1995, Komisia/Taliansko, C-57/94, Zb. I-1249, bod 23, a z 28. marca 1996, Komisia/Nemecko, C-318/94, Zb. s. I-1949, bod 13).

- 20 Z toho vyplýva, že talianske orgány musia preukázať, že z technických dôvodov bolo nevyhnutné uzatvoriť zmluvy na vykonanie predmetných prác so zhotoviteľmi, s ktorými bola uzatvorená pôvodná zmluva (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Taliansko, už citovaný bod 24).
- 21 Je zrejmé, že zabezpečenie nadväznosti prác týkajúcich sa zložitých projektov, ktorých cieľom je protipovodňové zabezpečenie určitého územia, je technický dôvod, ktorému treba priznať dôležitosť. No iba potvrdenie zložitého charakteru a náročnosti celého súboru prác nestačí na preukázanie, že ich vykonanie môže byť zverené iba tomu istému zhotoviteľovi, najmä ak sú práce rozdelené na niekoľko etáp, ktorých realizácia má byť rozvrhnutá na viac rokov.
- 22 V danom prípade sa však talianska vláda obmedzila len na všeobecné poukázanie na obsah technickej správy Vrchnej rady verejných prác bez podrobného vysvetlenia, ktoré by preukázalo potrebu zverenia prác jednému zhotoviteľovi.
- 23 Pokiaľ ide o tvrdenie, uvedené talianskou vládou, podľa ktorého použitie rokovacieho konania bez predchádzajúceho zverejnenia oznámenia o vyhlásení metódy verejného obstarávania na vykonanie predmetných prác predstavuje splnenie zmluvnej povinnosti, dokonca aj za predpokladu jeho relevancie treba skonštatovať, že uvedená vláda nepreukázala existenciu takejto povinnosti. Naopak, podľa podkladov predložených Súdnemu dvoru, Magistrato per il Po di Parma nebol povinný zveriť vykonanie ďalších častí prác zhotoviteľovi prvej časti prác, ale mal iba možnosť tak urobiť.

- 24 Z toho vyplýva, že dôvod obrany uplatňovaný žalovanou stranou vychádzajúci z článku 7 ods. 3 písm. b) smernice nie je opodstatnený a treba ho zamietnuť.
- 25 Po druhé, podľa talianskej vlády v danom prípade bolo naliehavé dokončiť práce, aby sa predišlo tomu, že nedokončenosť prác by zvýšila riziko záplav.
- 26 Tento druhý dôvod obrany vychádza z článku 7 ods. 3 písm. c) smernice, ktorý umožňuje použiť rokovacie konanie bez predchádzajúceho zverejnenia oznámenia o vyhlásení metódy verejného obstarávania v prípade, keď z dôvodov mimoriadnej naliehavosti vyvolanej udalosťami, ktoré príslušní obstarávatelia nemohli predvídať, nemôžu byť dodržané lehoty, ktoré platia pre riadne konania. Druhá veta tohto ustanovenia upresňuje, že okolnosti, ktoré opodstatnene spôsobujú mimoriadnu naliehavosť, nesmú byť v žiadnom prípade spôsobené obstarávateľom.
- 27 V tejto veci však pôvodné zmluvy na vykonanie zabezpečovacích prác proti povodniam boli uzatvorené v 80. rokoch. Navyše od začiatku bolo stanovené, že vykonávanie prác bude postupné, v závislosti od dostupných finančných prostriedkov.
- 28 Tieto skutočnosti nepredstavujú dôvody mimoriadnej naliehavosti. Naopak, týkajú sa organizovania vykonaného obstarávateľom.

- 29 Z toho vyplýva, že tento druhý dôvod obrany vychádzajúci z článku 7 ods. 3 písm. c) smernice nie je opodstatnený a treba ho zamietnuť.
- 30 Po tretie sa talianska vláda odvoláva na článok 7 ods. 3 písm. e) smernice, ktorý za určitých podmienok umožňuje použiť rokovacie konanie bez predchádzajúceho zverejnenia oznámenia o vyhlásení metódy verejného obstarávania v prípade nových prác spočívajúcich v opakovaní podobných prác, ktoré boli zverené podniku, s ktorým tí istí obstarávatelia uzavreli predchádzajúcu zmluvu.
- 31 Podľa poslednej vety tohto ustanovenia táto možnosť je prípustná len v lehote troch rokov od uzatvorenia pôvodnej zmluvy. Talianska vláda tvrdí, že táto lehota plynie od dokončenia prác podľa pôvodnej zmluvy, a nie od vyhodnotenia ponúk a uzavretia zmluvy.
- 32 Subsidiárne talianska vláda navrhuje, aby Súdny dvor vec posúdil ako ospravedliteľný omyl na základe talianskeho znenia článku 7 ods. 3 smernice.
- 33 V tomto ohľade je vhodné uviesť, že článok 7 ods. 3 písm. e) smernice umožňuje použiť rokovacie konanie bez predchádzajúceho zverejnenia oznámenia o vyhlásení metódy verejného obstarávania v prípade nových prác spočívajúcich v opakovaní podobných prác, ktoré boli zverené podniku, s ktorým tí istí obstarávatelia uzavreli predchádzajúcu zmluvu. Posledná veta tohto ustanovenia však upresňuje, že takýto postup je možný iba „v priebehu troch rokov od uzavretia pôvodnej zmluvy“.

- 34 S prihliadnutím na porovnanie jazykových verzií tohto ustanovenia výraz „uzavretie pôvodnej zmluvy“ treba chápať v zmysle uzatvorenia zmluvy, na základe ktorej došlo k obstaraniu prác, a nie v zmysle dokončenia prác, ktoré boli obstarané na jej základe.
- 35 Zvlášť dánska verzia „indgaaelsen af den oprindelige kontrakt“, anglická „the conclusion of the original contract“, španielska „formalización del contrato inicial“ a portugalská „celebração do contrato inicial“ uvádzajú bez dvojznačnosti zmluvu, čo sa nemôže chápať ako odkaz na práce, ktoré sú jej predmetom.
- 36 Tento výklad je potvrdený účelom predmetného ustanovenia a jeho umiestnením v systéme smernice.
- 37 Na jednej strane ak ide o ustanovenie pripúšťajúce výnimku, ktoré má byť vykladané striktnie, je potrebné zvoliť skôr výklad obmedzujúci lehotu, počas ktorej sa výnimka uplatňuje, než taký, ktorý ju skôr predĺži. Tomuto cieľu zodpovedá ako začiatok plynutia lehoty skôr deň uzatvorenia pôvodnej zmluvy než jednoznačne neskorší deň dokončenia prác vykonávaných na jej základe.
- 38 Na druhej strane právna istota, ktorá je potrebná v postupoch verejného obstarávania, vyžaduje, aby začiatok plynutia predmetnej lehoty bol stanovený s určitosťou a objektívnosťou. Ak je však dátum uzatvorenia zmluvy istý, za dátum dokončenia prác možno považovať niekoľko dátumov, čo vedie k neistote. Navyše

zatiaľ čo dátum uzatvorenia zmluvy je jednoznačne určený od začiatku, dátum dokončenia prác, nech je akokoľvek definovaný, môže byť menený náhodnými alebo samovoľnými faktormi počas celého vykonávania obstarávaných prác.

- 39 Z toho v danom prípade vyplýva, že lehota troch rokov podľa poslednej vety článku 7 ods. 3 písm. e) smernice začala plynúť od uzatvorenia pôvodných zmlúv v rokoch 1982 a 1988. Vzhľadom na to, že k predmetnému obstarávaniu prác došlo v roku 1997, výnimka stanovená v uvedenom ustanovení sa na tento prípad nevzťahuje.
- 40 Pokiaľ ide o návrh talianskej vlády smerujúci k uznaniu, že z jej strany došlo k ospravedlniteľnému omylu, je potrebné pripomenúť, že konanie o nesplnenie povinnosti členským štátom umožňuje určiť presný rozsah povinností členských štátov zvlášť v prípade rôznosti výkladu a je založené na objektívnom zistení nedodržovania povinností, ktoré členskému štátu ukladá Zmluva alebo sekundárny právny akt (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. januára 2001, Komisia/Španielsko, C-83/99, Zb. s. I-445, bod 23). Pojmu ospravedlniteľného omylu sa nemôže členský štát dovolávať pri odôvodnení nesplnenia povinností, ktoré mu vyplývajú podľa smernice.
- 41 Z toho vyplýva, že tento tretí dôvod obrany vychádzajúci z článku 7 ods. 3 písm. e) smernice musí byť zamietnutý ako neopodstatnený.
- 42 Vzhľadom na súhrn predošlých úvah je potrebné skonštatovať, že Talianska republika si tým, že Magistrato per il Po di Parma uzavrel zmluvy na dokončovacie práce na záchytnej nádrži na zadržiavanie príválových vôd na vodnom toku Parmy v oblasti Marano (obec Parma), ako aj na úpravu a dokončovacie práce na záchytnej

nádrži na vodnom toku Enzy a reguláciu privalových vôd na vodnom toku Terdoppio na juhozápade od Cerana na základe rokovacieho konania bez predchádzajúceho zverejnenia oznámenia o vyhlásení metódy verejného obstarávania, hoci neboli splnené podmienky nevyhnutné pre takýto postup, nespĺnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú zo smernice.

## O trovách

- 43 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. Keďže Komisia navrhla zaviazat' Taliansku republiku na náhradu trov konania a táto nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazat' ju na náhradu trov konania.

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

- 1) Talianska republika si tým, že Magistrato per il Po di Parma, miestny orgán ministerstva verejných prác (teraz ministerstvo infraštruktúry a dopravy), uzavrel zmluvy na dokončovacie práce na záchytnej nádrži na zadržiavanie privalových vôd na vodnom toku Parmy v oblasti Marano (obec Parma), ako aj na úpravu a dokončovacie práce na záchytnej nádrži na vodnom toku Enzy a reguláciu privalových vôd na vodnom toku Terdoppio na juhozápade od Cerana na základe rokovacieho konania bez predchádzajúceho zverejnenia oznámenia o vyhlásení metódy verejného obstarávania,

**hoci neboli splnené podmienky nevyhnutné pre takýto postup, nespĺnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú zo smernice Rady 93/37/EHS zo 14. júna 1993 o koordinácii postupov verejného obstarávania prác.**

**2) Talianska republika je povinná nahradiť trovy konania.**

Podpisy