



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

24 октомври 2018 година *

„Преюдициално запитване — Директива 2014/24/ЕС — Член 57 — Директива 2014/25/ЕС — Член 80 — Възлагане на обществени поръчки — Процедура — Основания за изключване — Максимален срок на изключване — Задължение на икономическия оператор да съдейства на възлагащия орган за доказване на надеждността си“

По дело C-124/17

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Vergabekammer Südbayern (Комисия по обществени поръчки, Южна Бавария, Германия) с акт от 7 март 2017 г., постъпил в Съда на 10 март 2017 г., в рамките на производство по дело

Vossloh Laeis

срещу

Stadtwerke München GmbH,

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: Т. von Danwitz, председател на седми състав, изпълняващ функцията на председател на четвърти състав, К. Jürimäe, С. Lycourgos, Е. Juhász (докладчик) и С. Vajda, съдии,

генерален адвокат: М. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: К. Malacek, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 21 февруари 2018 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за Vossloh Laeis GmbH, от К. Fischer и Н.-J. Hellmann, Rechtsanwälte,
- за Stadtwerke München GmbH, от Н. Kern и М. Winstel, Rechtsanwälte,
- за германското правителство, от Т. Henze и D. Klebs, в качеството на представители,
- за гръцкото правителство, от М. Tassopoulou, А. Magrippi, D. Tsagaraki и М. К. Georgiadis в качеството на представители,

* Език на производството: немски.

- за унгарското правителство, от М. Z. Fehér, G. Koós и E. Sebestyén, в качеството на представители,
- за полското правителство, от В. Majczyna, в качеството на представител,
- за Европейската комисия, от А. С. Becker и Р. Ondrůšek, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 16 май 2018 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 80 от Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО (ОВ L 94, 2014 г., стр. 243) във връзка с член 57, параграфи 4, 6 и 7 от Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО (ОВ L 94, 2014 г., стр. 65).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Vossloh Laeis GmbH и Stadtwerke München GmbH по повод изключването му от квалификационната система, въведена от последното дружество при възлагане на обществени поръчки, свързани с доставката на елементи за железопътни линии.

Правна уредба

Правото на Съюза

Директива 2014/24

- 3 Съображение 102 от Директива 2014/24 гласи:

„(102) Следва обаче да се предвиди възможност икономическите оператори да приемат мерки за съответствие, насочени към отстраняването на последиците от евентуални престъпления или нарушения и ефективното предотвратяване на бъдещи случаи на неправомерни прояви. Тези мерки могат да включват по-специално кадрови и организационни мерки като прекъсване на всякакви връзки с лица или организации, замесени в неправомерните прояви, подходящи мерки за кадрова реорганизация, внедряване на системи за отчетност и контрол, създаване на структура за вътрешен одит, която да следи за съответствието, и приемане на вътрешни правила за търсене на отговорност и обезщетяване. Когато такива мерки осигуряват достатъчно гаранции, въпросният икономически оператор не следва повече да бъде изключван само на тези основания. Икономическите оператори следва да разполагат с възможността да поискат оценяване на мерките за съответствие, взети с оглед евентуално допускане до процедурата за възлагане на обществена поръчка. Държавите членки обаче следва да бъдат тези, които да определят конкретните процедурни и материални условия,

приложими в такива случаи. По-специално, те следва да могат да решават дали да позволят на отделните възлагащи органи да направят необходимите оценки или да възложат тази задача на други органи на централно или местно равнище“.

4 Член 57 от Директива 2014/24, озаглавен „Основания за изключване“, гласи:

„1. Възлагащите органи изключват икономически оператор от участие в процедура за възлагане на обществена поръчка, когато са установили, чрез проверка в съответствие с членове 59, 60 и 61, или когато са узнали по друг начин, че този икономически оператор е осъден с окончателна присъда на едно от следните основания:

[...]

2. Икономически оператор се изключва от участие в процедура за възлагане на обществена поръчка, когато на възлагащия орган е известно, че този икономически оператор е нарушил задълженията си по отношение на плащането на данъци или социалноосигурителни вноски и това е установено със съдебно решение или административен акт с окончателен и обвързващ характер в съответствие с правните норми на държавата, в която той е установен, или с тези на държавата членка на възлагащия орган.

Освен това възлагащите органи, по собствена инициатива или по искане на държавите членки, могат да изключат от участие в процедура за възлагане на обществена поръчка икономически оператор, когато възлагащият орган може да докаже с подходящи средства, че този икономически оператор е нарушил задълженията си по отношение на плащането на данъци или социалноосигурителни вноски.

Настоящият параграф престава да се прилага, когато икономическият оператор изпълни задълженията си, като плати или поеме обвързващ ангажимент да изплати дължимите данъци или социалноосигурителни вноски, включително, когато е приложимо, всякакви начислени лихви или глоби.

[...]

4. Възлагащите органи, по собствена инициатива или по искане на държавите членки, могат да изключат от участие в процедура за възлагане на обществена поръчка всеки икономически оператор, който се намира в което и да е от следните положения:

- а) когато възлагащият орган може да докаже по какъвто и да е подходящ начин нарушение на приложимите задължения по член 18, параграф 2;
- б) когато икономическият оператор е обявен в несъстоятелност или е предмет на процедура по несъстоятелност или ликвидация, когато активите му се управляват от синдик или ликвидатор или от съда, когато има споразумение с кредиторите си, когато стопанската му дейност е прекратена или е в подобно положение, произтичащо от сходна процедура съгласно националните законови и подзаконови разпоредби;
- в) когато възлагащият орган може да докаже по подходящ начин, че икономическият оператор е виновен за тежко професионално нарушение, което поставя под въпрос честността му;
- г) когато възлагащият орган разполага с достатъчно убедителни данни, че икономическият оператор е сключил споразумения с други икономически оператори, насочени към нарушаване на конкуренцията;

- д) когато конфликт на интереси по смисъла на член 24 не може да бъде ефикасно разрешен чрез други мерки с по-ниска степен на намеса;
- е) когато нарушението на конкуренцията поради предходното участие на икономическите оператори в подготовката на процедурата за възлагане на обществени поръчки, съгласно посоченото в член 41, не може да бъде поправено с други мерки с по-малка степен на намеса;
- ж) когато икономическият оператор е допуснал значителни или трайни недостатъци при изпълнението на съществено изискване в предходен договор за обществена поръчка, предходен договор за поръчка с възложител или предходен договор за концесия, довели до предсрочно прекратяване на този предходен договор, изплащане на обезщетения или други подобни санкции;
- з) когато икономическият оператор е виновен за сериозно изопачаване на данни при предоставянето на информацията, необходима за удостоверяване на липсата на основания за изключване или на изпълнението на критериите за подбор, не е предоставил такава информация или не е в състояние да представи придружаващите документи, изисквани съгласно член 59; или
- и) когато икономическият оператор се е опитал да упражни неправомерно влияние върху процеса на вземане на решение от възлагащия орган, да получи поверителна информация, която може да му даде неоправдани предимства в процедурата за възлагане на обществена поръчка, или да предостави поради небрежност подвеждаща информация, която може да окаже съществено влияние върху решенията по отношение на изключването, подбора или възлагането.

Независимо от първа алинея, буква б), държавите членки могат да изискват или да предвидят възможност възлагащият орган да не изключва икономически оператор, който се намира в едно от положенията по посочената буква, когато възлагащият орган е установил, че въпросният икономически оператор ще е в състояние да изпълни поръчката, като се взимат предвид приложимите национални правила и мерки за продължаване на стопанската дейност в случаите по буква б).

[...]

6. Всеки икономически оператор, който се намира в едно от положенията по параграфи 1 и 4, може да представи доказателства за това, че предприетите от него мерки са достатъчни за доказване на неговата надеждност, въпреки наличието на съответното основание за изключване. Ако бъде преценено, че тези доказателства са достатъчни, икономическият оператор не се изключва от процедурата за възлагане на обществена поръчка.

За тази цел икономическият оператор доказва, че е платил или е в процес на плащане на обезщетение за всички вреди, настъпили в резултат от престъплението или нарушението, изяснил е изчерпателно фактите и обстоятелствата, като активно е съдействал на разследващите органи, и е взел конкретни технически, организационни и кадрови мерки, които са подходящи за предотвратяването на нови престъпления или нарушения.

Мерките, предприети от икономическите оператори, се оценяват при отчитане на тежестта и конкретните обстоятелства, свързани с престъплението или нарушението. Ако бъде преценено, че мерките не са достатъчни, икономическият оператор получава становище с мотивите за това решение.

Икономически оператор, който е бил изключен с окончателна присъда от участие в процедури за възлагане на обществени поръчки или концесии, няма право да използва предвидената в настоящия параграф възможност по време на срока на изключването, произтичащ от тази присъда в държавата членка, в която присъдата поражда последици.

7. Държавите членки определят условията за прилагане на настоящия член чрез закони, подзаконни или административни разпоредби при спазване на правото на Съюза. Те определят по-специално максималния срок на изключване, в случай че икономическият оператор не е предприел мерките, посочени в параграф 6, за да докаже своята надеждност. Когато срокът на изключване не е определен с окончателна присъда, той не може да надвишава пет години от датата на осъждането с окончателна присъда в случаите по параграф 1 и три години от датата на съответното събитие в случаите по параграф 4“.

Директива 2014/25

- 5 Член 77 от Директива 2014/25, озаглавен „Квалификационни системи“, предвижда:

„1. Възложителите, които желаят да направят това, могат да създадат и да използват квалификационна система на икономическите оператори.

Възложителите, които създават или използват квалификационна система, гарантират, че икономическите оператори могат по всяко време да поискат да бъдат квалифицирани.

2. Системата по параграф 1 може да обхваща различни етапи на квалифициране.

Възложителите установяват обективни правила и критерии за изключване и подбор на икономическите оператори, пожелали да бъдат квалифицирани, както и обективни критерии и правила за действието на квалификационната система, обхващащи въпроси като вписването в системата, периодичното актуализиране на квалифицирането, ако има такова, и срока на прилагане на системата.

Когато тези критерии и правила включват технически спецификации, се прилагат членове 60 — 62. Критериите и правилата могат при необходимост да бъдат актуализирани.

[...]“.

- 6 Член 80 от Директива 2014/25, озаглавен „Използване на основанията за изключване и критериите за подбор, предвидени в Директива 2014/24/ЕС“, гласи:

„1. Обективните правила и критерии за изключване и подбор на икономическите оператори, пожелали да бъдат квалифицирани в квалификационна система, и обективните правила и критерии за изключване и подбор на кандидатите и оферентите в открити или ограничени процедури, процедури на договаряне, състезателни диалози или партньорства за иновации могат да включват основанията за изключване, изброени в член 57 от Директива 2014/24/ЕС, по реда и условията, посочени в него.

Когато възложителят е възлагащ орган, тези критерии и правила включват основанията за изключване, изброени в член 57, параграфи 1 и 2 от Директива 2014/24/ЕС, по реда и условията, посочени в същия член.

Ако държавите членки изискват това, тези критерии и правила може да включват и основанията за изключване, изложени в член 57, параграф 4 от Директива 2014/24/ЕС, по реда и условията, посочени в него.

[...]

3. За целите на прилагането на параграфи 1 и 2 от настоящия член се прилагат членове 59 и 61 от Директива 2014/24/ЕС“.

Германското право

7 Директива 2014/24 е транспонирана в германското право с Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (Закон срещу ограниченията на конкуренцията, наричан по-нататък „GWB“).

8 Член 124 от GWB предвижда:

„(1) Възлагащите органи при спазване на принципа на пропорционалност могат във всеки един момент да изключат от участие в процедура за възлагане на обществени поръчки дадено предприятие, когато:

[...]

3. в рамките на осъществяваната от него дейност, предприятието е извършило тежко нарушение, което поставя под въпрос честността му; член 123, параграф 3 се прилага по аналогия,

4. възлагащият орган разполага с достатъчно убедителни данни, позволяващи извода, че предприятието е сключило с други предприятия споразумения, насочени към или водещи до препятстване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията.

[...]“.

9 Член 125 от GWB гласи:

„(1) Възлагащите органи не изключват от участие в процедура за възлагане на обществени поръчки предприятие, за което са налице основания за изключване по член 123 или член 124, ако то докаже, че

1. е платило или е в процес на плащане на обезщетение за вредите, причинени в резултат на престъплението или нарушението;

2. е изяснило изчерпателно фактите и обстоятелствата, като активно е съдействало на разследващите органи и на възлагащия орган, и

3. е взело конкретни технически, организационни и кадрови мерки, които са подходящи за предотвратяването на нови престъпления или нарушения.

[...]“.

10 Член 126 от GWB предвижда:

„Предприятие, за което е налице основание за изключване и което не е приело или не е приело достатъчно мерки за реабилитиране по собствена инициатива съгласно член 125, може:

1. при основание за изключване, предвидено в член 123, да бъде изключено от участие в процедури за възлагане на обществени поръчки за максимален срок от пет години, считаното от датата на осъждането с окончателна присъда;
2. при основание за изключване, предвидено в член 124, да бъде изключено от участие в процедури за възлагане на обществени поръчки за максимален срок от три години, считано от датата на съответното събитие“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 11 Спорът в главното производство е между Vossloh Laeis и Stadtwerke München, като възлагащ орган, по повод изключването на дружеството от квалификационната система по смисъла на член 77 от Директива 2014/25, въведена през 2011 г. от възлагащия орган при възлагане на обществени поръчки свързани с доставката на елементи за железопътни линии. Срокът на действие на квалификационната система е продължаван многократно, последно на 22 декември 2015 г., и действието ѝ е прекратено в края на 2016 г.
- 12 Vossloh Laeis произвежда елементи за железопътни линии, по-конкретно релси и други строителни елементи от стомана, необходими за железопътните съоръжения. През март 2016 г. Bundeskartellamt (Федералната служба за защита на конкуренцията) му налага глоба за това, че до 2011 г. е участвало в споразумения, към които се прилага антитръстовото законодателство, отнасящи се до железопътни стрелки (наричани по-нататък „картел за железопътни релси“), като същевременно прилага правилото на освобождаване от глоба или намаляване на нейния размер, за да бъде взето предвид сътрудничеството, което дружеството е оказало за подпомагане на службата да изясни тайното му споразумяване. Stadtwerke München, организация, която може да е претърпяла вреда в резултат от картела за железопътни релси, подава срещу Vossloh Laeis граждански иск за обезщетение за вреди.
- 13 След представянето на оферта от Vossloh Laeis в друга процедура за възлагане на обществена поръчка с писмо от 15 юни 2016 г. Stadtwerke München изразява съмнения за надеждността на предприятието оферент поради участието му в картела за железопътни релси. На 16 юни 2016 г. в отговор на писмото Vossloh Laeis изброява „мерките за реабилитация по собствена инициатива“, организационни и кадрови, които е приело, за избягване на бъдещи незаконни картелни споразумения и действия на нелоялна конкуренция. Освен това Vossloh Laeis декларира готовност да поправи вредите, нанесени на Stadtwerke München в резултат на незаконното му поведение.
- 14 Vossloh Laeis обаче отказва да предостави на Stadtwerke München решението на Федералната служба за защита на конкуренцията, с което му е наложена глоба, чието представяне е поискано от възлагащия орган, за да може да прецени и чрез сътрудничество да изясни извършеното от дружеството нарушение на картелното право. В това отношение Vossloh Laeis твърди, че според него сътрудничеството с Федералната служба за защита на конкуренцията е достатъчно с оглед на реабилитацията по собствена инициатива.
- 15 Приемайки, че предоставените от Vossloh Laeis обяснения не доказват, че предприятието е взело достатъчни мерки по смисъла на член 125 от GWB, на 4 ноември 2016 г. Stadtwerke München го уведомява, че е изключено незабавно и окончателно от съответната процедура за възлагане на обществена поръчка съгласно член 124, параграф 1, точки 3 и 4 от GWB.

- 16 На 17 ноември 2016 г. Vossloh Laeis подава жалба срещу решението за изключване пред Vergabekammer Südbayern (Комисията по обществени поръчки, Южна Бавария, Германия). Според него възлагащият орган е тълкувал неправилно член 125, параграф 1, точки 1 и 2 от GWB и не е мотивирал достатъчно решението, поради факта че член 57, параграф 6 от Директива 2014/24 предвижда единствено сътрудничество с разследващите, но не и с възлагащите органи. Освен това съгласно член 126, точка 2 от GWB изключването от участие в процедура за възлагане на обществени поръчки е възможно само за три години, от деянието, съставляващо основание за изключване. В настоящия случай обаче деянието е извършено повече от три години преди посоченото изключване.
- 17 При тези обстоятелства Vergabekammer Südbayern (Комисия по обществени поръчки, Южна Бавария) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Съвместима ли е с разпоредбите на член 80 от Директива 2014/25 във връзка с член 57, параграф 6, втора алинея от Директива 2014/24 правна уредба на държава членка, която за успешното реабилитиране по собствена инициатива на икономически оператор поставя като условие този оператор да изясни изчерпателно фактите и обстоятелствата във връзка с престъплението или нарушението и с причинените от него вреди, като активно съдейства не само на разследващите органи, но и на възлагащия орган?
- 2) При отрицателен отговор на първи въпрос: трябва ли в този контекст член 57, параграф 6, втора алинея от Директива 2014/24 да се тълкува в смисъл, че за успешното реабилитиране по собствена инициатива съответният икономически оператор при всички случаи е длъжен да изясни пред възлагащия орган фактите и обстоятелствата, за да може този орган да прецени дали предприетите за реабилитирането мерки (технически, организационни и кадрови, и обезщетяването на вредите) са подходящи и достатъчни?
- 3) Съгласно член 57, параграф 7 от Директива 2014/24 за факултативните основания за изключване, уредени в член 57, параграф 4 от Директива 2014/24, максималният период, съответно срок за изключване, е три години от съответното събитие. Трябва ли под съответното събитие да се разбира самото осъществяване на посочените в член 57, параграф 4 от Директива 2014/24 основания за изключване, или е релевантен моментът, в който възложителят разполага със сигурни и надеждни данни за наличието на основание за изключване?
- 4) При осъществяване на фактическия състав за изключване по член 57, параграф 4, буква г) от Директива 2014/24 чрез участие на икономическия оператор в картел, съответното събитие по смисъла на член 57, параграф 7 от Директива 2014/24 приключването на участието в картела ли е или получаването от възложителя на сигурни и надеждни данни за участието в картела?“.

По първия и втория въпрос

- 18 С първия и втория си въпрос, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 80 от Директива 2014/25 във връзка с член 57, параграф 6 от Директива 2014/24 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска разпоредба от националното право, изискваща икономически оператор, който иска да докаже своята надеждност въпреки наличието на съответно основание за изключване, да изясни изчерпателно фактите и обстоятелствата във връзка с престъплението или нарушението, като активно съдейства не само на разследващия, но и на възлагащия орган, като му представи доказателства за възстановяване на надеждността си.

- 19 Член 57 от Директива 2014/24, към който препраща член 80 от Директива 2014/25, налага от възлагащия орган, или му дава възможност, да изключи икономически оператор от участие в процедура по възлагане на обществена поръчка при наличие на някое от основанията за изключване, изброени в параграфи 1, 2 и 4 от този член.
- 20 Съгласно текста на член 57, параграф 6, втора алинея от Директива 2014/24 икономически оператор, който иска да докаже своята надеждност въпреки наличието на съответно основание за изключване, посочено в параграфи 1 и 4 от този член, доказва, че е платил или е в процес на плащане на обезщетение за всички вреди, настъпили в резултат от престъплението или нарушението, изяснил е изчерпателно фактите и обстоятелствата, като активно е съдействал на разследващите органи, и е взел конкретни технически, организационни и кадрови мерки, които са подходящи за предотвратяването на нови престъпления или нарушения.
- 21 Що се отнася до контекста, в който се вписва тази разпоредба, следва на първо място да се посочи, че съгласно член 57, параграф 6, първа алинея от Директива 2014/24, ако бъде преценено, че представените от икономическия оператор доказателства са достатъчни с оглед на релевантните за тази цел правила на националното право, той не се изключва от процедурата за възлагане на обществена поръчка. Обратното, съгласно член 57, параграф 6, трета алинея от тази директива, ако бъде преценено, че приетите мерки не са достатъчни, икономическият оператор получава становище с мотивите за това решение.
- 22 На второ място, от съображение 102 от Директива 2014/24 следва, че когато икономически оператор е приел мерки за съответствие, насочени към отстраняването на последиците от престъпление или нарушения и ефективното предотвратяване на бъдещи случаи на неправомерни прояви, като осигури достатъчно гаранции, този оператор не следва повече да бъде изключван само на това основание. Съгласно това съображение икономическите оператори следва да разполагат с възможността да поискат оценяване на мерките за съответствие, взети с оглед на евентуално допускане до процедурата за възлагане на обществена поръчка. Освен това посоченото съображение уточнява, че държавите членки следва да определят конкретните процедурни и материални условия, приложими в такива случаи, и по-специално следва да могат да решават дали да позволят на отделните възлагащи органи да направят необходимите оценки, или да възложат тази задача на други органи на централно или местно равнище.
- 23 Следователно доказателството, че са приети посочените в член 57, параграф 6, втора алинея от Директива 2014/24 мерки, сред които фигурира по-специално съдействието на разследващите органи, трябва да бъде представено в зависимост от националното законодателство в рамките на отношенията със същия възлагащ орган, който решава относно изключването на основание член 57 от тази директива. Така, когато държавите членки позволяват възлагащите органи да извършват съответните оценки, то този орган следва да прецени не само дали е налице основание за изключване на даден икономически оператор, но и дали евентуално този икономически оператор действително е възстановил надеждността си.
- 24 За да се прецени наличието на някои основания за изключване, възлагащите органи могат при определени обстоятелства да извършват проучвания и проверки. Така съгласно член 57, параграф 4, буква а) от Директива 2014/24 възлагащият орган може да докаже „по какъвто и да е подходящ начин“, че даден икономически оператор не е спазил приложимите задължения в областта на екологичното, социалното и трудовото право, установени с правото на Съюза, националното право, колективни споразумения или с разпоредби на международното екологично, социално и трудово право. Освен това съгласно член 57, параграф 4, буква в) от Директива 2014/24 възлагащият орган може да докаже „по подходящ начин“, че икономическият оператор е виновен за тежко професионално нарушение, което поставя под

въпрос честността му. Извършването на проверка от възлагащия орган може да бъде необходимо например за установяване на наличието на някои от случаите на изключване по член 57, параграф 4, букви ж) и и) от тази директива.

- 25 Тъй като при положения като разглежданото в главното производство, при които има особена процедура, която се урежда от правото на Съюза или от националното право с цел преследване на някои престъпления, и при които конкретни органи са натоварени да извършват разследване в това отношение, възлагащият орган, при преценката на представените доказателства, се основава по принцип на резултата от тази процедура.
- 26 В този контекст е необходимо да се вземат предвид функциите съответно, от една страна, на възлагащите органи, и от друга страна, на органите, на които е възложено разследването. Докато последните имат за задача да определят отговорността на някои участници в извършването на правонарушение, като доказват безпристрастно настъпването на фактите, които могат да съставляват такова нарушение, както и да санкционират минало неправомерно поведение на тези участници, възлагащите органи трябва да преценят рисковете, които могат да възникнат при възлагане на обществена поръчка на оферент, чиято честност или надеждност е съмнителна.
- 27 Следователно, както посочва Европейската комисия, изясняването на фактите и обстоятелствата от разследващите органи по смисъла на член 57, параграф 6 от Директива 2014/24 не преследва същата цел, която се преследва с проверката на надеждността на икономическия оператор, който е приел предвидените в тази разпоредба мерки и който трябва да представи на възлагащия орган доказателства, позволяващи да се удостовери, че те са достатъчни с оглед на допускането му в процедурата по възлагане на обществена поръчка. Ето защо, при условие че съответните функции на възлагащия и разследващия орган го изискват и доколкото икономическият оператор, който иска да докаже надеждността си въпреки наличието на съответно основание за изключване, трябва да съдейства ефективно на органите, на които съответно са възложени тези функции, това може да бъде или възлагащият, или разследващият орган.
- 28 Това съдействие на възлагащия орган обаче трябва да се ограничи до мерките, които са абсолютно необходими за действителното осъществяване на целта на проверката на надеждността на икономическия оператор, посочена в член 57, параграф 6 от Директива 2014/24.
- 29 По-конкретно при положение като разглежданото в главното производство оферентът следва да докаже именно че е изяснил изчерпателно фактите и обстоятелствата във връзка с картела, в който е участвал, като активно е съдействал на органите за защита на конкуренцията, натоварени с разследването на такива деяния.
- 30 В това отношение следва да се отбележи, че възлагащият орган трябва да може да поиска от икономическия оператор, който е признат за отговорен за нарушение на правото в областта на конкуренцията, да представи решението на органа за защита на конкуренцията във връзка с това нарушение. Обстоятелството, че представянето на такъв документ би могло да улесни предявяването на иск за гражданска отговорност на възлагащия орган срещу посочения икономически оператор, не може да постави под въпрос тази констатация. Всъщност следва да се припомни, че сред мерките, които икономическият оператор следва да приеме, за да докаже надеждността си, е представянето на доказателство, че е платил или е в процес на плащане на обезщетение за всички вреди, настъпили в резултат от престъплението или нарушението, което е извършил.

- 31 Освен това следва да се отбележи, че по принцип представянето на възлагащия орган на решението, установяващо извършеното от оферента нарушение на правилата за конкуренция, с което обаче спрямо него се прилага правилото за освобождаване от санкция или намаляване на размера ѝ, поради това че е съдействал на органа за защита на конкуренцията, би трябвало да е достатъчно да докаже пред възлагащия орган, че този икономически оператор изчерпателно е изяснил фактите и обстоятелствата, като активно е съдействал на органа за защита на конкуренцията, което обаче следва да се провери от запитващата юрисдикция.
- 32 Освен това, доколкото възлагащият орган може да поиска от икономическия оператор да му представи и доказателства за мерките, които е приел и които могат да предотвратят установените нарушения за в бъдеще, следва да се отбележи, че възлагащият орган може да изисква от този икономически оператор да представи фактически данни, позволяващи да се докаже, че мерките, на които се позовава, действително са подходящи, за да се избегне за в бъдеще поведението, в което се упреква, като се вземат предвид конкретните обстоятелства, при които са извършени тези нарушения. Обстоятелството, че доказателствата, които икономическият оператор следва да представи в това отношение, вече са поискани от органа за защита на конкуренцията по време на разследването му, само по себе си не обосновава освобождаването на икономическия оператор от задължението да ги представи на възлагащия орган, освен ако фактите или обстоятелствата, за които се изисква доказателство, вече произтичат достатъчно ясно от други документи, представени от икономическия оператор, и по-специално от решението, с което се установява нарушението на правилата за конкуренцията.
- 33 С оглед на изложените по-горе съображения на първия и втория въпрос следва да се отговори, че член 80 от Директива 2014/25 във връзка с член 57, параграф 6 от Директива 2014/24 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска разпоредба от националното право, изискваща икономически оператор, който иска да докаже своята надеждност въпреки наличието на съответно основание за изключване, да изясни изчерпателно фактите и обстоятелствата във връзка с извършеното престъпление или нарушение, като активно съдейства не само на разследващия, но и на възлагащия орган в рамките на присъщите за последния задачи, като му представи доказателства за възстановяване на надеждността си, при условие че съдействието се ограничава до абсолютно необходимите за тази проверка мерки.

По третия и четвъртия въпрос

- 34 С третия и четвъртия си въпрос, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 57, параграф 7 от Директива 2014/24 трябва да се тълкува в смисъл, че когато поведението на икономическия оператор е основание за изключване, посочено в член 57, параграф 4, буква г) от тази директива, и той е наказан от компетентен орган, максималният срок на изключване трябва да се изчислява, считано от датата на решението на този орган.
- 35 Съгласно данните от акта за преюдициално запитване Федералната служба за защита на конкуренцията е наложила на Vossloh Laeis санкция за участието му до 2011 г. в споразумения с цел нарушаване на конкуренцията, свързани с картел за железопътни релси. Предприятието твърди, че „съответното събитие“ по смисъла на член 57, параграф 7 от тази директива, от което се изчислява максималният срок на изключване, е прекратяването на участието в картела. Запитващата юрисдикция отбелязва, че основанията по GWB във връзка с член 126 от този закон, които транспонират посочения член 57, параграф 7, могат да подкрепят тезата, че посоченото събитие е решението на компетентния орган в областта на защитата на конкуренцията.

- 36 Най-напред, съгласно член 57, параграф 7 от Директива 2014/24 държавите членки определят максималния срок на изключване, в случай че икономическият оператор не е предприел мерките, посочени в параграф 6, за да докаже своята надеждност, и когато срокът на изключване не е определен с окончателна присъда, той не може да надвишава три години от датата на съответното събитие в случаите по член 57, параграф 4 от посочената директива.
- 37 Макар член 57, параграф 7 от Директива 2014/24 да не уточнява предварително характера на „съответното събитие“, нито по-конкретно момента, в който то се осъществява, следва да се отбележи, че за задължителните основания за изключване, посочени в параграф 1 от този член, и когато срокът на изключване не е определен с окончателна присъда, тази разпоредба предвижда, че срокът от пет години следва да се изчислява от датата на осъждането с окончателна присъда, и то без да се взема предвид датата, на която е осъществено деянието, във връзка с което е осъждането. Така за тези основания за изключване срокът се изчислява от датата, настъпила в някои случаи, много след извършването на деянието, съставляващо нарушението.
- 38 В настоящия случай деянието, съставляващо съответното основание за изключване, е санкционирано с решение на компетентния орган, постановено в процедура, която се урежда от правото на Съюза или от националното право и цели да установи поведение, съставляващо правонарушение. При това положение, с оглед на съгласуваността с изчисляването на срока, предвиден за задължителните основания за изключване, както и с оглед на предвидимостта и на правната сигурност, следва да се приеме, че срокът от три години, посочен в член 57, параграф 7 от Директива 2014/24, се изчислява от датата на това решение.
- 39 Това разрешение изглежда още по-обосновано, както посочва генералният адвокат в точки 83—85 от заключението си, когато наличието на поведение, ограничаващо конкуренцията, може да се счита за установено само след приемането на такова решение, което квалифицира правно фактите в този смисъл.
- 40 Освен това, както подчертава Комисията, заинтересованият икономически оператор запазва през този период възможността да приеме посочените в член 57, параграф 6 от Директива 2014/24 мерки, за да докаже надеждността си, ако иска все пак да участва в процедура за възлагане на обществена поръчка.
- 41 Поради това срокът на изключване следва да се изчислява не от участието в картела, а от датата, на която компетентният орган установява, че поведението представлява нарушение.
- 42 Ето защо на третия и четвъртия въпрос следва да се отговори, че член 57, параграф 7 от Директива 2014/24 трябва да се тълкува в смисъл, че когато поведението на икономическия оператор е основание за изключване, посочено в член 57, параграф 4, буква г) от тази директива, и той е наказан от компетентен орган, максималният срок на изключване се изчислява, считано от датата на решението на този орган.

По съдебните разноски

- 43 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

- 1) Член 80 от Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО във връзка с член 57, параграф 6 от Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО трябва да се тълкува в смисъл, че допуска разпоредба от националното право, изискваща икономически оператор, който иска да докаже своята надеждност въпреки наличието на съответно основание за изключване, да изясни изчерпателно фактите и обстоятелствата във връзка с извършеното престъпление или нарушение, като активно съдейства не само на разследващия, но и на възлагащия орган в рамките на присъщите за последния задачи, като му представи доказателства за възстановяване на надеждността си, при условие че съдействието се ограничава до абсолютно необходимите за тази проверка мерки.
- 2) Член 57, параграф 7 от Директива 2014/24 трябва да се тълкува в смисъл, че когато поведението на икономическия оператор е основание за изключване, посочено в член 57, параграф 4, буква г) от тази директива, и той е наказан от компетентен орган, максималният срок на изключване се изчислява, считано от датата на решението на този орган.

Подписи