



Sbírka soudních rozhodnutí

USNESENÍ SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

14. února 2019*

„Řízení o předběžné otázce – Veřejné zakázky – Přezkumná řízení – Směrnice 89/665/EHS – Články 1 a 2c – Návrh na přezkum rozhodnutí o připuštění či vyloučení uchazečů – Lhůty pro podání návrhu na přezkum – Prekluzivní lhůta 30 dní – Vnitrostátní právní úprava, která vylučuje možnost namítat protiprávnost rozhodnutí o připuštění v rámci žaloby proti následným aktům – Listina základních práv Evropské unie – Článek 47 – Právo na účinnou soudní ochranu“

Ve věci C-54/18,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (regionální správní soud Piemontu, Itálie) ze dne 27. září 2017, došlým Soudnímu dvoru dne 29. ledna 2018, v řízení

Cooperativa Animazione Valdocco Soc. coop. soc. Impresa Sociale Onlus

proti

Consorzio Intercomunale Servizi Sociali di Pinerolo,

Azienda Sanitaria Locale To3 di Collegno e Pinerolo,

za přítomnosti:

Ati Cilte Soc. coop. soc.,

Coesa Pinerolo Soc. coop. soc. arl,

La Dua Valadda Soc. coop. soc.,

Consorzio di Cooperative Sociali il Deltaplano Soc. coop. soc.,

La Fonte Soc. coop. soc. Onlus,

Società Italiana degli Avvocati Amministrativisti (SIAA),

Associazione Amministrativisti.it,

Camera degli Avvocati Amministrativisti,

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení M. Vilaras (zpravodaj), předseda senátu, K. Jürimäe, D. Šváby, S. Rodin a N. Piçarra, soudci,

* Jednací jazyk: italština.

generální advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Cooperativa Animazione Valdocco Soc. coop. soc. Impresa Sociale Onlus A. Sciollou, S. Viale a C. Forneris, avvocati,
- za Consorzio Intercomunale Servizi Sociali di Pinerolo V. Del Montem, avvocato,
- za Ati Cilte Soc. coop. soc., Coesa Pinerolo Soc. coop. soc. arl a La Dua Valadda Soc. coop. soc. L. Gilim a A. Quilico, avvocati,
- za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s C. Colelli a V. Nunziatou, avvocati dello Stato,
- za nizozemskou vládu M. Bulterman a J. M. Hoogveldem, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi L. Haasbeek, jakož i G. Gattinarou a P. Ondrůškem, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout usnesením s odůvodněním podle článku 99 jednacího řádu Soudního dvora,

vydává toto

Usnesení

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 1 odst. 1 a 2 směrnice Rady 89/665/EHS ze dne 21. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce (Úř. věst. 1989, L 395, s. 3; Zvl. vyd. 06/01, s. 246), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 (Úř. věst. 2014, L 94, s. 1) (dále jen „směrnice 89/665“), článku 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), jakož i zásad rovnocennosti a efektivity.
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Cooperativa Animazione Valdocco Soc. coop. soc. Impresa Sociale Onlus (dále jen „Cooperativa Animazione Valdocco“) na jedné straně a Consorzio Intercomunale Servizi Sociali di Pinerolo (dále jen „CISS di Pinerolo“) a Azienda Sanitaria Locale To3 di Collegno e Pinerolo na straně druhé ve věci zadání veřejné zakázky na služby domácí péče dočasněmu sdružení podniků tvořenému podniky Ati Cilte Soc. coop. soc., Coesa Pinerolo Soc. coop. soc. arl a La Dua Valadda Soc. coop. soc. (dále jen „dočasné sdružení podniků-úspěšný uchazeč“).

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Článek 1 odst. 1 čtvrtý pododstavec a odstavec 3 směrnice 89/665 stanoví:

„1. [...]

Pokud jde o zakázky nebo koncese, které spadají do oblasti působnosti směrnice [Evropského parlamentu a Rady] 2014/24/EU [ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES (Úř. věst. 2014, L 94, s. 65)] nebo směrnice [2014/23/EU], přijmou členské státy opatření nezbytná k zajištění možnosti účinného, a zejména co nejrychlejšího přezkumu rozhodnutí veřejných zadavatelů v souladu s podmínkami stanovenými v člácích 2 až 2f této směrnice z důvodu, že těmito rozhodnutími bylo porušeno unijní právo v oblasti zadávání veřejných zakázek nebo vnitrostátní předpisy je provádějící.

[...]

3. Členské státy zajistí, aby bylo přezkumné řízení podle prováděcích pravidel, která mohou členské státy samy stanovit, dostupné alespoň každé osobě, která má nebo měla zájem na získání určité zakázky a které v důsledku domnělého protiprávního jednání vznikla nebo hrozí škoda.“

4 Článek 2c této směrnice, který se týká „[l]hůt[...] pro podání návrhu na přezkum“, stanoví:

„Pokud členský stát stanoví, že návrh na přezkum rozhodnutí veřejného zadavatele přijatého v zadávacím řízení, na které se vztahuje směrnice [2014/24] nebo směrnice [2014/23], nebo v souvislosti s ním musí být podán před uplynutím stanovené lhůty, činí tato lhůta alespoň deset kalendářních dnů ode dne následujícího po dni, kdy bylo rozhodnutí veřejného zadavatele zasláno uchazeči nebo zájemci, v případě použití faxu nebo elektronických prostředků nebo, v případě použití jiných komunikačních prostředků, alespoň patnáct kalendářních dnů ode dne následujícího po dni, kdy bylo rozhodnutí veřejného zadavatele zasláno uchazeči nebo zájemci, anebo alespoň deset kalendářních dnů ode dne následujícího po dni doručení rozhodnutí veřejného zadavatele. K rozhodnutí veřejného zadavatele zaslánému každému uchazeči nebo zájemci se připojí shrnutí příslušných důvodů. V případě návrhu na přezkum rozhodnutí uvedených v čl. 2 odst. 1 písm. b) této směrnice, která nepodléhají zvláštnímu oznámení, činí lhůta alespoň deset kalendářních dnů ode dne zveřejnění daného rozhodnutí.“

Italské právo

5 Článek 120 odst. 2a přílohy I decreto legislativo n. 104 – Codice del processo amministrativo [(legislativní nařízení č. 104, které se týká správního řádu) ze dne 2. července 2010 (běžný doplněk k GURI č. 156, ze dne 7. července 2010), ve znění článku 204 decreto legislativo n. 50 – Codice dei contratti pubblici (legislativní nařízení č. 50, kterým se stanoví zákoník o veřejných zakázkách) ze dne 18. dubna 2016 (běžný doplněk k GURI č. 91, ze dne 19. dubna 2016, dále jen „zákoník o veřejných zakázkách“)] (dále jen „správní řád“), stanoví:

„Opatření, kterým se stanoví vyloučení ze zadávacího řízení a připuštění k zadávacímu řízení na základě posouzení subjektivních, ekonomicko-finančních a technicko-odborných požadavků, lze napadnout ve lhůtě třiceti dnů od jeho zveřejnění na internetové stránce veřejného zadavatele ve smyslu čl. 29 odst. 1 [zákoníku o veřejných zakázkách]. Nenapadnutí opatření brání uplatnění protiprávnosti, a to i incidenční žalobou, odvíjející se od následných aktů zadávacího řízení. Taktéž je nepřípustné napadnout návrh na uzavření smlouvy, pokud byl učiněn, a další přípravné akty, které bezprostředně nezasahují do právního postavení.“

- 6 Článek 29 legislativního nařízení č. 50, kterým se stanoví zákoník o veřejných zakázkách ze dne 18. dubna 2016, ve znění decreto legislativo n. 56 (legislativní nařízení č. 56) ze dne 19. dubna 2017 (běžný doplněk k GURI č. 103, ze dne 5. května 2017) (dále jen „zákoník o veřejných zakázkách“) stanoví:

„[...] S cílem umožnit případné podání žaloby ve smyslu čl. 120 odst. 2a správního řádu jsou v následujících dvou dnech od data přijetí příslušných aktů rovněž zveřejněna rozhodnutí, která stanoví vyloučení ze zadávacího řízení a připuštění do tohoto řízení, vydaná na základě posouzení dokumentace, jež potvrzuje neexistenci důvodů pro vyloučení uvedených v článku 80, stejně jako splnění ekonomicko-finančních a technicko-odborných požadavků. Ve stejné lhůtě dvou dnů jsou účastníci a soutěžitelé [...] informováni o uvedeném rozhodnutí, přičemž je uveden kontaktní úřad nebo počítačové spojení s vyhrazeným přístupem, kde jsou příslušné akty k dispozici. Lhůta k podání žaloby uvedené v čl. 120 odst. 2a začíná běžet okamžikem, kdy jsou akty uvedené ve druhé větě skutečně k dispozici, a to včetně odůvodnění.“

- 7 Článek 53 odst. 2 a 3 zákoníku o veřejných zakázkách stanoví:

„2. Aniž jsou dotčena ustanovení tohoto zákoníku týkající se veřejných zakázek zadávaných pod podmínkou zachování důvěrnosti nebo zakázek, jejichž provádění vyžaduje zvláštní bezpečnostní opatření, právo na přístup se odkládá:

- a) do uplynutí lhůty pro předkládání nabídek v otevřených řízeních, pokud jde o seznam osob, které předložily nabídky;
- b) do uplynutí lhůty pro předkládání nabídek v omezených a vyjednávacích řízeních a v neformálních zadávacích řízeních, pokud jde o seznam osob, které se uchází o výzvu k účasti nebo které projeví zájem, a seznam osob, které byly vyzvány k podání nabídek, jakož i seznam osob, které předložily tyto nabídky; osoby, jejichž žádost o výzvu byla zamítnuta, mohou získat přístup k seznamu osob, které se uchází o výzvu k účasti nebo které projeví zájem, po úředním oznámení jmen zájemců, kteří se vyzvou, ze strany veřejného zadavatele;
- c) pokud jde o nabídky, do zadání zakázky;
- d) pokud jde o postup posuzování nedostatků v nabídce, do zadání zakázky.

3. Akty uvedené v odstavci 2 nemohou být do uplynutí lhůt v něm stanovených předány třetím osobám nebo jakýmkoli způsobem zveřejněny.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 8 Rozhodnutím ze dne 19. května 2017 zadalo CISS di Pinerolo podle kritéria hospodářsky nejvýhodnější nabídky dočasnému sdružení podniků-úspěšnému uchazeči veřejnou zakázku na služby domácí péče v jeho územní působnosti na období od 1. června 2017 do 31. května 2020.
- 9 Po zadání veřejné zakázky podala Cooperativa Animazione Valdocco, jež se umístila na druhém místě, k předkládajícímu soudu, tj. Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (regionální správní soud Piemontu, Itálie), žalobu na neplatnost rozhodnutí o zadání dotčené veřejné zakázky, jakož i různých aktů přijatých v rámci zadávacího řízení, mezi něž patří rozhodnutí nevyločit dočasné sdružení podniků-úspěšného uchazeče, ve které zejména tvrdí, že vzhledem k tomu, že uvedené sdružení nesložilo požadovanou jistotu a neprokázalo splnění podmínek účasti, nemělo být připuštěno k účasti na zadávacím řízení.

- 10 Předkládající soud uvádí, že veřejný zadavatel a dočasné sdružení podniků-úspěšný uchazeč vznesli námitku nepřípustnosti žaloby z důvodu, že byla podána proti konečnému rozhodnutí o zadání zakázky. V souladu se zrychleným řízením upraveným v článku 29 zákoníku o veřejných zakázkách ve spojení s čl. 120 odst. 2a správního řádu měla být přitom žaloba Cooperativa Animazione Valdocco podána ve lhůtě 30 dnů od oznámení aktu o připuštění uchazečů k účasti na zadávacím řízení.
- 11 K tomuto předkládající soud poznamenává, že zavedení zrychleného řízení pro napadení rozhodnutí o vyloučení nebo připuštění uchazečů podle čl. 120 odst. 2a správního řádu reaguje na nutnost umožnit rozhodnout spor předtím, než je vydáno rozhodnutí o zadání zakázky, přičemž vyčerpávajícím způsobem určuje osoby, které se mohou účastnit zadávacího řízení před hodnocením nabídek a posléze vybráním úspěšného uchazeče.
- 12 Zdůrazňuje však, že toto zrychlené řízení je z určitých hledisek terčem kritiky, zejména z hlediska unijního práva.
- 13 V této souvislosti předkládající soud především poukazuje na to, že toto řízení ukládá uchazeči, který nebyl připuštěn k účasti na zadávacím řízení, povinnost napadnout rozhodnutí o připuštění či nevyloučení všech uchazečů, třebaže zaprvé nemůže k tomuto okamžiku vědět, kdo bude úspěšným uchazečem, a zadruhé je možné, že sám nebude mít žádný prospěch z napadnutí zadání zakázky, jelikož neví, na jakém místě se umístí v konečném hodnocení. Uvedený uchazeč je tedy nucen podat žalobu bez záruky, že mu tento úkon přinese konkrétní prospěch, a zároveň jej nutí nést náklady spojené s okamžitým podáním žaloby.
- 14 Předkládající soud dále uvádí, že nejenže uchazeč takto povinný podat žalobu ve zrychleném řízení nemá konkrétní a trvající zájem, ale jsou mu na základě čl. 120 odst. 2a správního řádu způsobovány i různé újmy. První újma vyplývá z vysokých ekonomických nákladů spojených s podáním většího počtu žalob. Druhá újma souvisí s případným ohrožením jeho postavení v očích veřejného zadavatele. Třetí újma se týká nepříznivého dopadu na jeho zařazení, jelikož článek 83 zákoníku o veřejných zakázkách stanoví jako negativní kritérium posouzení vliv sporů zahájených na návrh uchazeče.
- 15 Předkládající soud konečně zdůrazňuje, že nadměrně obtížný přístup ke správnímu soudnictví je dále ztížen článkem 53 zákoníku o veřejných zakázkách, jehož odstavec 3 zakazuje osobám zastávajícím veřejný úřad nebo pověřeným veřejnou službou pod hrozbou trestní sankce oznámit, nebo v každém případě zveřejnit akty týkající se zadávacího řízení, k nimž je odložen přístup do zadání zakázky. S ohledem na závazný charakter tohoto zákazu se osoby odpovědné za řízení zdráhají zpřístupňovat, až na rozhodnutí o připuštění, správní dokumenty uchazečů, což hospodářské subjekty nutí podávat žaloby „naslepo“.
- 16 Za těchto okolností se Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (regionální správní soud Piemontu) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
 - „1) Brání unijní právní úprava v oblasti práva na obhajobu, práva na spravedlivý proces a skutečně účinnou ochranu, zejména články 6 a 13 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950, článek 47 Listiny a čl. 1 odst. 1 a 2 směrnice 89/665 takové vnitrostátní právní úpravě, jako je čl. 120 odst. 2a správního řádu, který po účastníku zadávacího řízení požaduje, aby napadl připuštění či nevyloučení jiného subjektu ve lhůtě 30 dnů od oznámení opatření, kterým je stanoveno připuštění či vyloučení účastníků?
 - 2) Brání unijní právní úprava v oblasti práva na obhajobu, práva na spravedlivý proces a skutečně účinnou ochranu, zejména články 6 a 13 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, článek 47 Listiny a čl. 1 odst. 1 a 2 směrnice 89/665 takové vnitrostátní právní úpravě, jako je čl. 120 odst. 2a správního řádu, který brání tomu, aby účastník zadávacího řízení po

skončení řízení uplatnil, a to i incidenční žalobou, protiprávnost aktů o připuštění jiných účastníků, zejména pak úspěšného uchazeče nebo hlavního žalobce, pokud předtím ve výše uvedené lhůtě nenapadl akt stanovící připuštění k zadávacímu řízení?“

K předběžným otázkám

- 17 Pokud lze odpověď na položenou předběžnou otázku jasně vyvodit z judikatury, může Soudní dvůr podle článku 99 svého jednacího řádu kdykoli na návrh soudce zpravodaje a po vyslechnutí generálního advokáta rozhodnout usnesením s odůvodněním.
- 18 V projednávané věci je třeba použít uvedený článek.

K přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 19 Úvodem je třeba uvést, že jak vyplývá z vyjádření předložených Soudnímu dvoru, hodnota veřejné zakázky dotčené v původním řízení činí 5 684 000 eur, což je podstatně vyšší částka než prahové hodnoty stanovené v článku 4 směrnice 2014/24.
- 20 Směrnice 89/665 se tedy použije na uvedenou zakázku v souladu s článkem 46 směrnice 2014/23, a žádost o rozhodnutí o předběžné otázce tudíž nemůže být na rozdíl od toho, co tvrdí italská vláda, prohlášena za nepřipustnou pouze na základě toho, že v předkládacím rozhodnutí není uvedena hodnota této zakázky.
- 21 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nemůže být prohlášena za nepřipustnou ani z důvodu, že vyzývá Soudní dvůr, aby zkoumal diskreční volbu italského zákonodárce v rámci provedení směrnice 89/665, jak tvrdí CISS di Pinerolo. Položené otázky se totiž jasně týkají výkladu několika ustanovení této směrnice.
- 22 Tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je tudíž přípustná.

K první otázce

- 23 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 1 odst. 1 a 2 směrnice 89/665, vykládaný ve světle článku 47 Listiny, musí být vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, která stanoví, že návrhy na přezkum rozhodnutí veřejných zadavatelů týkajících se připuštění nebo vyloučení z účasti na postupech při zadávání veřejných zakázek musí být, pod hrozbou prekluze, podány ve lhůtě 30 dnů od jejich oznámení dotčeným stranám.
- 24 Je třeba nejprve připomenout, že podle článku 2c směrnice 89/665 mohou členské státy stanovit lhůty pro podání návrhu na přezkum rozhodnutí veřejného zadavatele přijatého v zadávacím řízení, na které se vztahuje směrnice 2014/24.
- 25 Toto ustanovení stanoví, že tato lhůta činí alespoň deset kalendářních dnů ode dne následujícího po dni, kdy bylo rozhodnutí veřejného zadavatele zasláno uchazeči nebo zájemci, v případě použití faxu nebo elektronických prostředků nebo, v případě použití jiných komunikačních prostředků, alespoň patnáct kalendářních dnů ode dne následujícího po dni, kdy bylo rozhodnutí veřejného zadavatele zasláno uchazeči nebo zájemci, anebo alespoň deset kalendářních dnů ode dne následujícího po dni doručení rozhodnutí veřejného zadavatele. Totéž ustanovení uvádí, že k rozhodnutí veřejného zadavatele zaslánému každému uchazeči nebo zájemci se připojí shrnutí příslušných důvodů.

- 26 Ze samotného znění článku 2c směrnice 89/665 tudíž vyplývá, že taková lhůta 30 dnů, jako je lhůta dotčená v původním řízení, v níž návrhy na přezkum rozhodnutí veřejných zadavatelů týkajících se připuštění nebo vyloučení z účasti na postupech při zadávání veřejných zakázek, na které se vztahuje směrnice 2014/24, musí být podány, od jejich oznámení dotčeným stranám, pod hrozbou prekluze, je v zásadě slučitelná s unijním právem za předpokladu, že uvedená rozhodnutí obsahují příslušné důvody.
- 27 Kromě toho čl. 1 odst. 1 směrnice 89/665 ukládá členským státům povinnost zajistit, aby rozhodnutí veřejných zadavatelů mohla být účinně a co nejrychleji přezkoumána. Soudní dvůr již přitom dříve zdůraznil, že stanovení promlčecích lhůt pro podání návrhu na přezkum umožňuje dosáhnout cíle rychlosti sledovaného směrnici 89/665 tím, že nutí hospodářské subjekty napadat přípravná opatření nebo mezitímní rozhodnutí přijatá v rámci postupů při zadávání veřejných zakázek v co nejkratších lhůtách (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. ledna 2010, Komise v. Irsko, C-456/08, EU:C:2010:46, bod 60 a citovaná judikatura).
- 28 Soudní dvůr mimoto rozhodl, že stanovení přiměřených promlčecích lhůt k podání návrhu na přezkum vyhovuje v zásadě požadavku efektivity, vyplývajícího ze směrnice 89/665, jelikož představuje uplatnění základní zásady právní jistoty (rozsudky ze dne 12. prosince 2002, Universale-Bau a další, C-470/99, EU:C:2002:746, bod 76, jakož i ze dne 21. ledna 2010, Komise v. Německo, C-17/09, nezveřejněný, EU:C:2010:33, bod 22), a že je slučitelné se základním právem na účinnou soudní ochranu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. září 2014, Fastweb, C-19/13, EU:C:2014:2194, bod 58).
- 29 Cíl rychlosti sledovaný směrnici 89/665 však musí být ve vnitrostátním právu uskutečněn v souladu s požadavkem právní jistoty. Členské státy tak mají povinnost zavést dostatečně přesné, jasné a předvídatelné lhůty, aby se jednotlivci mohli seznámit se svými právy a povinnostmi (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 30. května 1991, Komise v. Německo, C-361/88, EU:C:1991:224, bod 24, a ze dne 7. listopadu 1996, Komise v. Lucembursko, C-221/94, EU:C:1996:424, bod 22).
- 30 V této souvislosti členské státy musí při vymezování procesních podmínek soudní žaloby určené k ochraně práv priznaných unijním právem zájemcům a uchazečům poškozeným rozhodnutími veřejných zadavatelů zajistit, aby nebyla ohrožena účinnost směrnice 89/665 a aby nebylo zasaženo do práv, která přiznává jednotlivcům unijní právo, zejména do práva na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces zakotveného v článku 47 Listiny (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. září 2016, Star Storage a další, C-439/14 a C-488/14, EU:C:2016:688, body 43 až 45).
- 31 Cíle stanoveného v čl. 1 odst. 1 směrnice 89/665, jímž je zaručit existenci možnosti účinného přezkumu v případě porušení ustanovení platných v oblasti zadávání veřejných zakázek, tak lze dosáhnout pouze tehdy, pokud lhůty stanovené pro podání návrhu na tento přezkum začínají běžet až od data, kdy navrhovatel věděl nebo musel vědět o údajném porušení uvedených ustanovení [rozsudky ze dne 28. ledna 2010, Uniplex (UK), C-406/08, EU:C:2010:45, bod 32; ze dne 12. března 2015, eVigilo, C-538/13, EU:C:2015:166, bod 52, jakož i ze dne 8. května 2014, Idrodinamica Spurgo Velox a další, C-161/13, EU:C:2014:307, bod 37].
- 32 Z toho vyplývá, že taková vnitrostátní právní úprava, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, která stanoví, že návrhy na přezkum rozhodnutí veřejných zadavatelů týkajících se připuštění nebo vyloučení z účasti na postupech při zadávání veřejných zakázek musí být, pod hrozbou prekluze, podány ve lhůtě 30 dnů od jejich oznámení dotčeným stranám, je slučitelná se směrnici 89/665 pouze za podmínky, že takto oznámená rozhodnutí obsahují příslušné odůvodnění, které zajistí, že uvedené osoby věděly nebo mohly vědět o tvrzeném porušení unijního práva.
- 33 Podle ustálené judikatury Soudního dvora účinnost soudního přezkumu zaručeného článkem 47 Listiny předpokládá, že dotčený bude mít možnost seznámit se s důvody přijatého rozhodnutí, které se ho týká, buď přečtením samotného rozhodnutí, nebo na základě sdělení těchto důvodů na jeho žádost,

aby mu tak bylo umožněno hájit svá práva za co nejpříznivějších podmínek a rozhodnout se s plnou znalostí věci, zda je účelné obrátit se na příslušný soud, jakož i k tomu, aby byl tento soud plně schopen provést přezkum legality dotčeného vnitrostátního aktu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 15. října 1987, Heylens a další, 222/86, EU:C:1987:442, bod 15, jakož i ze dne 4. června 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, bod 53).

- 34 Předkládající soud však poukazuje na to, že uchazeč, který hodlá napadnout rozhodnutí o připuštění konkurenta, musí podat návrh ve lhůtě 30 dnů od jeho oznámení, to znamená v okamžiku, kdy často není schopen určit, zda má skutečně na podání návrhu zájem, jelikož neví, zda uvedený konkurent bude nakonec úspěšným uchazečem, nebo zda bude sám moci získat zakázku.
- 35 V tomto ohledu je třeba připomenout, že čl. 1 odst. 3 směrnice 89/665 členským státům ukládá zajistit, aby bylo přezkumné řízení podle prováděcích pravidel, která mohou členské státy samy stanovit, dostupné alespoň každé osobě, která má nebo měla zájem na získání určité zakázky a které v důsledku domnělého protiprávního jednání vznikla nebo hrozí škoda.
- 36 Toto posledně uvedené ustanovení se použije zejména na situaci každého uchazeče, který se domnívá, že rozhodnutí o připuštění konkurenta do řízení o zadání veřejné zakázky je protiprávní a může mu způsobit škodu, jelikož toto riziko postačuje k založení bezprostředního zájmu na podání návrhu na přezkum uvedeného rozhodnutí bez ohledu na škodu, která může mimoto vyplývat ze zadání zakázky jinému zájemci.
- 37 Soudní dvůr každopádně uznal, že rozhodnutí připustit uchazeče do zadávacího řízení představuje akt, který může být na základě čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 1 písm. b) směrnice 89/665 předmětem samostatné soudní žaloby (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. dubna 2017, Marina del Mediterraneo a další, C-391/15, EU:C:2017:268, body 26 až 29 a 34).
- 38 Na první otázku je tudíž třeba odpovědět, že směrnice 89/665, a zejména její články 1 a 2c, vykládané ve světle článku 47 Listiny, musí být vykládána v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, která stanoví, že návrhy na přezkum rozhodnutí veřejných zadavatelů týkajících se připuštění nebo vyloučení z účasti na postupech při zadávání veřejných zakázek musí být, pod hrozbou prekluze, podány ve lhůtě 30 dnů od jejich oznámení dotčeným stranám, za podmínky, že takto oznámená rozhodnutí obsahují příslušné důvody, které zajistí, že uvedené osoby věděly nebo mohly vědět o tvrzeném porušení unijního práva.

K druhé otázce

- 39 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 1 odst. 1 a 2 směrnice 89/665, vykládaný ve světle článku 47 Listiny, musí být vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, která stanoví, že v případě, že dotčené osoby nenapadnou rozhodnutí veřejných zadavatelů týkající se připuštění uchazečů k účasti na postupech při zadávání veřejných zakázek ve lhůtě 30 dnů od jejich oznámení, dotčené osoby již nemohou namítat protiprávnost uvedených rozhodnutí v rámci žalob proti následným aktům, a zejména proti rozhodnutím o zadání zakázky.
- 40 V této souvislosti Soudní dvůr opakovaně rozhodl, že směrnice 89/665 musí být vykládána v tom smyslu, že v zásadě nebrání vnitrostátní právní úpravě, která stanoví, že veškeré návrhy na přezkum rozhodnutí zadavatele musejí být podány ve lhůtě stanovené za tímto účelem a že jakákoliv nesrovnalost postupu zadávání zakázky uplatňovaná na podporu tohoto návrhu musí být, pod hrozbou prekluze, vznesena ve stejné lhůtě, takže po této lhůtě již není možné takové rozhodnutí zpochybnit nebo uplatnit takovou nesrovnalost, za předpokladu, že je lhůta rozumná (rozsudky ze dne

12. prosince 2002, *Universale-Bau a další*, C-470/99, EU:C:2002:746, bod 79; ze dne 27. února 2003, *Santex*, C-327/00, EU:C:2003:109, bod 50, jakož i ze dne 11. října 2007, *Lämmerzahl*, C-241/06, EU:C:2007:597, bod 50).

- 41 Tato judikatura je založena na úvaze, že pokud by zájemci a uchazeči mohli uplatňovat porušení pravidel zadávání zakázek kdykoliv, bylo by ohroženo úplné dosažení cílů sledovaných směrnicí 89/665, jelikož by tak byl zadavatel nucen za účelem nápravy těchto porušení provést celý postup od počátku (rozsudky ze dne 12. prosince 2002, *Universale-Bau a další*, C-470/99, EU:C:2002:746, bod 75; ze dne 11. října 2007, *Lämmerzahl*, C-241/06, EU:C:2007:597, bod 51, jakož i ze dne 28. ledna 2010, *Komise v. Irsko*, C-456/08, EU:C:2010:46, bod 52). Vzhledem k tomu, že takové jednání může vést k prodloužení bez objektivního důvodu se zahájením přezkumného řízení, jehož provedení bylo uloženo členským státům směrnicí 89/665, je s to narušit účinné uplatňování unijních směrnic v oblasti zadávání veřejných zakázek (rozsudek ze dne 12. února 2004, *Grossmann Air Service*, C-230/02, EU:C:2004:93, bod 38).
- 42 V projednávaném případě z judikatury Soudního dvora vyplývá, že směrnice 89/665, a především její článek 2c, musí být vykládán v tom smyslu, že v zásadě nebrání tomu, aby v případě, že uchazeč nenapadne rozhodnutí veřejného zadavatele ve lhůtě 30 dnů stanovené italskou právní úpravou, uchazeč již nemohl namítat protiprávnost uvedeného rozhodnutí v rámci žaloby proti následnému aktu.
- 43 I když vnitrostátní pravidla o prekluzi nejsou sama o sobě v rozporu s požadavky článku 2c směrnice 89/665, nelze vyloučit, že za zvláštních okolností nebo s ohledem na určitá prováděcí ustanovení může jejich uplatňování zasahovat do práv, která přiznává jednotlivcům unijní právo, zejména do práva na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces zakotveného v článku 47 Listiny (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 27. února 2003, *Santex*, C-327/00, EU:C:2003:109, bod 57, jakož i ze dne 11. října 2007, *Lämmerzahl*, C-241/06, EU:C:2007:597, body 55 a 56).
- 44 Soudní dvůr tak již rozhodl, že směrnice 89/665 musí být vykládána v tom smyslu, že brání tomu, aby pravidla o prekluzi stanovená vnitrostátním právem byla uplatňována takovým způsobem, že je uchazeči odepřen přístup k přezkumu protiprávního rozhodnutí, třebaže tento uchazeč mohl v podstatě vědět o této protiprávnosti až po uplynutí prekluzivní lhůty (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 27. února 2003, *Santex*, C-327/00, EU:C:2003:109, bod 60, jakož i ze dne 11. října 2007, *Lämmerzahl*, C-241/06, EU:C:2007:597, body 59 až 61 a 64).
- 45 Mimoto je třeba zdůraznit, jak bylo připomenuto v bodě 31 tohoto usnesení, že Soudní dvůr rovněž rozhodl, že účinný přezkum v případě porušení ustanovení platných v oblasti zadávání veřejných zakázek lze zajistit pouze tehdy, pokud lhůty stanovené pro podání návrhu na tento přezkum začínají běžet až od data, kdy navrhovatel věděl nebo musel vědět o údajném porušení uvedených ustanovení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. března 2015, *eVigilo*, C-538/13, EU:C:2015:166, bod 52 a citovaná judikatura).
- 46 Je tedy na předkládajícím soudu, aby určil, zda za okolností věci v původním řízení *Cooperativa Animazione Valdocco* skutečně věděla nebo mohla vědět prostřednictvím oznámení rozhodnutí o připuštění dočasného sdružení podniků-úspěšného uchazeče ze strany veřejného zadavatele v souladu s článkem 29 zákoníku o veřejných zakázkách o důvodech tvrzené protiprávnosti uvedeného rozhodnutí, které spočívají v nesložení požadované jistoty a neprokázání splnění podmínek účasti, a zda tak skutečně mohla podat návrh na přezkum v prekluzivní lhůtě 30 dnů stanovené v čl. 120 odst. 2a správního řádu.
- 47 Musí se zejména ujistit, že za okolností věci v původním řízení uplatnění ustanovení článku 29 ve spojení s čl. 53 odst. 2 a 3 zákoníku o veřejných zakázkách, kterými se řídí přístup k dokumentaci týkající se nabídek a její zveřejnění, zcela nevyloučilo možnost, aby *Cooperativa Animazione Valdocco*

skutečně věděla o tvrzené protiprávnosti rozhodnutí o připuštění sdružení podniků-úspěšného uchazeče, a tedy mohla podat návrh na přezkum v prekluzivní lhůtě podle čl. 120 odst. 2a správního řádu běžící ode dne, kdy se o napadeném rozhodnutí dozvěděla.

- 48 Je třeba dodat, že vnitrostátnímu soudu přísluší, aby vnitrostátní právní úpravu, kterou má použít, vyložil v souladu s cílem směrnice 89/665. Není-li takový výklad možný, přísluší mu nepoužít vnitrostátní ustanovení, která jsou v rozporu s touto směrnicí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. října 2007, Lämmerzahl, C-241/06, EU:C:2007:597, body 62 a 63), jelikož čl. 1 odst. 1 této směrnice je bezpodmínečný a dostatečně jasný, aby byl uplatněn vůči veřejnému zadavateli (rozsudky ze dne 2. června 2005, Koppensteiner, C-15/04, EU:C:2005:345, bod 38, a ze dne 11. října 2007, Lämmerzahl, C-241/06, EU:C:2007:597, bod 63).
- 49 S ohledem na výše uvedené je třeba na druhou otázku odpovědět, že směrnice 89/665, a zejména její články 1 a 2c, vykládané ve světle článku 47 Listiny, musí být vykládána v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, která stanoví, že v případě, že dotčené osoby nenapadnou rozhodnutí veřejných zadavatelů týkající se připuštění uchazečů k účasti na postupech při zadávání veřejných zakázek v prekluzivní lhůtě 30 dnů od jejich oznámení, dotčené osoby již nemohou namítat protiprávnost uvedených rozhodnutí v rámci žalob proti následným aktům, a zejména proti rozhodnutím o zadání zakázky, s výhradou, že taková prekluze může být vůči uvedeným osobám uplatněna pouze za podmínky, že o tvrzené protiprávnosti věděly nebo mohly vědět prostřednictvím uvedeného oznámení.

K nákladům řízení

- 50 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (čtvrtý senát) rozhodl takto:

- 1) Směrnice Rady 89/665/EHS ze dne 21. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014, a zejména její články 1 a 2c, vykládané ve světle článku 47 Listiny základních práv Evropské unie, musí být vykládána v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, která stanoví, že návrhy na přezkum rozhodnutí veřejných zadavatelů týkajících se připuštění nebo vyloučení z účasti na postupech při zadávání veřejných zakázek musí být, pod hrozbou prekluze, podány ve lhůtě 30 dnů od jejich oznámení dotčeným stranám, za podmínky, že takto oznámená rozhodnutí obsahují příslušné důvody, které zajistí, že uvedené osoby věděly nebo mohly vědět o tvrzeném porušení unijního práva.
- 2) Směrnice 89/665, ve znění směrnice 2014/23, a zejména její články 1 a 2c, vykládané ve světle článku 47 Listiny základních práv Evropské unie, musí být vykládána v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, která stanoví, že v případě, že dotčené osoby nenapadnou rozhodnutí veřejných zadavatelů týkající se připuštění uchazečů k účasti na postupech při zadávání veřejných zakázek v prekluzivní lhůtě 30 dnů od jejich oznámení, dotčené osoby již nemohou namítat protiprávnost uvedených rozhodnutí v rámci žalob proti následným aktům, a zejména proti rozhodnutím o zadání zakázky, s výhradou, že taková prekluze může být vůči uvedeným osobám uplatněna pouze za podmínky, že o tvrzené protiprávnosti věděly nebo mohly vědět prostřednictvím uvedeného oznámení.

Podpisy.