



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUĐOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

z 13. decembra 2012*

„Smernica 2004/18/ES — Článok 45 ods. 2 prvý pododsek písm. d) — Smernica 2004/17/ES — Článok 53 ods. 3 a článok 54 ods. 4 — Verejné zákazky — Sektor poštových služieb — Kritériá na vylúčenie z konania na zadanie verejnej zákazky — Závažné porušenie odborných povinností — Ochrana verejného záujmu — Zachovanie spravodlivej hospodárskej súťaže“

Vo veci C-465/11,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Krajowa Izba Odwoławcza (Poľsko) z 30. augusta 2011 a doručený Súdnemu dvoru 9. septembra 2011, ktorý súvisí s konaním:

Forposta SA,

ABC Direct Contact sp. z o.o.

proti

Poczta Polska SA,

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: sudcovia K. Lenaerts, vykonávajúci funkciu predsedu tretej komory, E. Juhász (spravodajca), G. Arestis, J. Malenovský a T. von Danwitz,

generálny advokát: J. Mazák,

tajomník: M. Aleksejev, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 26. septembra 2012,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Forposta SA a ABC Direct Contact sp. z o.o, v zastúpení: P. Gruszczynski a A. Starczewska-Galos, radcy prawni,
- Poczta Polska SA, v zastúpení: P. Burzynski a H. Kornacki, radcy prawni,
- poľská vláda, v zastúpení: M. Szpunar, B. Majczyna, M. Laszuk a E. Gromnicka, splnomocnení zástupcovia,

* Jazyk konania: poľština.

— talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci S. Varone, avvocato dello Stato,

— Európska komisia, v zastúpení: K. Herrmann a A. Tokár, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 45 ods. 2 prvého pododseku písm. d) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby (Ú. v. EÚ L 134, s. 114; Mim. vyd. 06/007, s. 132), v spojení s článkom 53 ods. 3 a článkom 54 ods. 4 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/17/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov obstarávania subjektov pôsobiacich v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb (Ú. v. EÚ L 134, s. 1; Mim. vyd. 06/007, s. 19).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťami Forposta SA, predtým Praxis sp. z o.o., a ABC Direct Contact sp. z o.o. a spoločnosťou Poczta Polska SA (ďalej len „Poczta Polska“) vo veci rozhodnutia spoločnosti Poczta Polska o vylúčení uvedených spoločností z konania na zadanie verejnej zákazky začatého spoločnosťou Poczta Polska.

Právny rámec

Právo Únie

- 3 Oddiel 2 kapitoly VII smernice 2004/18 zaoberajúci sa „kvalitatívnymi kritériami výberu účastníkov“ obsahuje článok 45 nazvaný „osobná spôsobilosť záujemcu alebo uchádzača“. Odsek 1 tohto článku uvádza kritériá vedúce nevyhnutne k vylúčeniu záujemcu alebo uchádzača zo zadávacieho konania, zatiaľ čo odsek 2 tohto článku uvádza kritériá, ktoré sú spôsobilé založiť takéto vylúčenie. Tento odsek 2 znie takto:

„Každý hospodársky subjekt môže byť z účasti v zadávacom konaní vylúčený, ak:

- a) je v konkurze alebo v likvidácii, ak sú jeho záležitosti spravované súdom, ak voči nemu prebieha vyrovnacie konanie, ak má pozastavený výkon obchodných činností alebo ak je v podobnej situácii vyplývajúcej z podobného konania podľa vnútroštátnych zákonov a iných právnych predpisov;
- b) je voči nemu začaté konkurzné konanie, alebo mu bol vydaný príkaz na likvidáciu zo zákona, alebo podlieha nútenej správe súdom alebo je voči nemu začaté vyrovnacie alebo akékoľvek iné podobné konanie podľa vnútroštátnych zákonov a iných predpisov;
- c) bol konečným a právoplatným rozsudkom v súlade s právnymi predpismi krajiny uznaný vinným zo spáchania trestného činu, ktorého skutková podstata súvisí s podnikaním;
- d) bol uznaný vinným zo závažného porušenia odborných povinností [sa dopustil závažného porušenia odborných povinností – *neoficiálny preklad*], ktoré verejní obstarávatelia dokážu preukázať akýmikoľvek prostriedkami;

- e) nesplnil povinnosti týkajúce sa odvodov príspevkov na sociálne zabezpečenie podľa ustanovení právnych predpisov krajiny, v ktorej je usadený, alebo krajiny verejného obstarávateľa;
- f) nesplnil povinnosti, týkajúce sa odvodov daní a odvodov podľa ustanovení právnych predpisov krajiny, v ktorej je usadený, alebo krajiny verejného obstarávateľa;
- g) bol uznaný vinným zo skresľovania skutočností pri poskytovaní informácií požadovaných podľa tohto oddielu alebo ich neposkytnutia.

Členské štáty bližšie určia vykonávacie podmienky pre tento odsek podľa svojho vnútroštátneho práva a s ohľadom na právo Spoločenstva.“

- 4 Oddiel 1 kapitoly VII smernice 2004/17 je nazvaný „kvalifikácia a kvalitatívny výber“. Článok 53, ktorý je súčasťou tohto oddielu, pod názvom „kvalifikačné systémy“ stanovuje:

„1. Obstarávatelia, ktorí si to želajú, môžu zaviesť a prevádzkovať systém kvalifikácie hospodárskych subjektov.

Obstarávatelia, ktorí zavedú alebo prevádzkujú kvalifikačný systém, zabezpečia, aby hospodárske subjekty mali vždy možnosť požiadať o kvalifikáciu.

...

3. Kritériá a pravidlá pre kvalifikáciu uvedené v odseku 2 môžu zahŕňať kritéria pre vylúčenie uvedené v článku 45 smernice 2004/18/ES za podmienok uvedených v danom článku.

Ak je obstarávateľ verejným obstarávateľom v zmysle článku 2 ods. 1 písm. a), tieto kritéria a pravidlá zahŕňajú kritéria pre vylúčenie, ktoré sú uvedené v článku 45 ods. 1 smernice 2004/18/ES.

...“

- 5 Článok 54 smernice 2004/17, ktorý je súčasťou tohto oddielu a je nazvaný „Kvalitatívne kritériá výberu účastníkov“, vo svojich odsekoch 1 a 4 stanovuje:

„1. Obstarávatelia, ktorí stanovujú výberové kritériá účastníkov v otvorenom konaní, tak konajú v súlade s objektívnymi pravidlami a kritériami, ktoré sú dostupné zainteresovaným hospodárskym subjektom.

...

4. Kritériá uvedené v odsekoch 1 a 2 môžu zahŕňať kritéria pre vylúčenie uvedené v článku 45 smernice 2004/18/ES v lehotách a za podmienok uvedených v danom článku.

Ak je obstarávateľ verejným obstarávateľom v zmysle článku 2 ods. 1 písm. a), kritéria a pravidlá, ktoré sú uvedené v odsekoch 1 a 2 tohto článku, zahŕňajú kritéria pre vylúčenie uvedené v článku 45 ods. 1 smernice 2004/18/ES.“

Polské právo

- 6 Zákon z 29. januára 2004 o verejných zákazkách (Dz. U. č. 113, položka 759, ďalej len „zákon o verejných zákazkách“) definuje zásady a postupy zadávania verejných zákaziek a spresňuje orgány príslušné v tejto oblasti. Zákon o zmene a doplnení z 25. februára 2011 (Dz. U. č. 87, položka 484), ktorý nadobudol účinnosť 11. mája 2011, doplnil do § 24 ods. 1 zákona o verejných zákazkách bod 1. a). Takto doplnené ustanovenie znie:

„1. Z konania na zadanie verejnej zákazky sa vylúčia:

...

1. a) hospodárske subjekty, s ktorými príslušný obstarávateľ z dôvodov, za ktoré zodpovedajú hospodárske subjekty, zrušil alebo vypovedal zmluvu, resp. od zmluvy odstúpil, ak k zrušeniu alebo vypovedaniu zmluvy, resp. odstúpeniu od zmluvy došlo v priebehu troch rokov od začatia zadávacieho konania a hodnota nezrealizovanej zákazky predstavuje najmenej 5 % zmluvnej hodnoty;

...“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 7 Poczta Polska je spoločnosťou Štátnej pokladnice, ktorá pôsobí v oblasti poštových služieb, a obstarávateľom v zmysle smernice 2004/17. Táto spoločnosť realizovala otvorené konanie na zadanie verejnej zákazky na „doručovanie vnútroštátnych a medzinárodných poštových balíkov, poštových balíkov Plus, dobierok a balíkov, ktoré boli prevzaté za špecifických podmienok“. Podľa konštatovaní v návrhu na začatie prejudiciálneho konania presahuje suma tejto zákazky hodnotu, od ktorej sú uplatniteľné pravidlá práva Únie v oblasti verejných zákaziek.
- 8 Tento obstarávateľ sa domnieval, že ponuky spoločností Forposta SA a ABC Direct Contact sp. z o.o. boli najvýhodnejšie pre príslušné časti zákazky a uvedené spoločnosti boli pozvané uzatvoriť zmluvu. Túto voľbu žiadna zo zúčastnených strán v konaní na zadanie verejnej zákazky nespochybnila. Poczta Polska 21. júla 2011, čo bol deň uzatvorenia zmluvy, však zrušila toto zadanie z dôvodu, že hospodárske subjekty, ktoré predložili vybrané ponuky, treba z konania povinne vylúčiť na základe § 24 ods. 1 bodu 1 písm. a) zákona o verejných zákazkách.
- 9 Obe dotknuté spoločnosti napadli toto rozhodnutie pred Krajowa Izba Odwoławcza, pričom uviedli, že uvedené vnútroštátne ustanovenie je v rozpore s článkom 45 ods. 2 prvým pododsekom písm. d) smernice 2004/18. Presnejšie je podľa nich rozsah podmienok, ktoré stanovuje toto vnútroštátne ustanovenie, omnoho širší ako podmienka stanovená v práve Únie, ktorá ako dôvod pre vylúčenie uvádza iba „závažné porušenie odborných povinností“, a k takémuto závažnému porušeniu vo veci samej nedošlo.
- 10 Vnútroštátny súd uvádza, že pri prijímaní § 24 ods. 1 bodu 1 písm. a) zákona o verejných zákazkách vnútroštátny zákonodarca uviedol, že sa opieral o článok 45 ods. 2 prvý pododsek písm. d) smernice 2004/18, a vyjadril pochybnosti, pokiaľ ide o súlad tohto vnútroštátneho ustanovenia s ustanovením práva Únie, ktoré tvorí jeho základ, pričom tieto pochybnosti odôvodňujú nasledujúce úvahy.
- 11 Po prvé dôvodom pre vylúčenie stanovené v uvedenom ustanovení smernice 2004/18 je závažné porušenie odborných povinností, čo je pojem, ktorý v právnom odbornom jazyku, poukazuje skôr na porušenie stavovských pravidiel, dobrej povesti profesie alebo odbornej spôsobilosti. Takéto porušenie vyvoláva odbornú zodpovednosť toho, kto sa ho dopustil, predovšetkým prostredníctvom začatia

disciplinárneho konania príslušnými profesijnými organizáciami. Sú to teda tieto organizácie alebo súdy, ktoré rozhodujú o závažnom porušení odborných povinností, a nie obstarávatelia, ako to stanovuje predmetné vnútroštátne ustanovenie.

- 12 Po druhé pojem okolnosti, „za ktoré zodpovedá hospodársky subjekt“, uvedené v § 24 ods. 1 bode 1 písm. a) zákona o verejných zákazkách je výrazne širší ako pojem závažné porušenie, „ktorého sa dopustil hospodársky subjekt“, uvedené v článku 45 ods. 2 prvom pododseku písm. d) smernice 2004/18, a nemožno ho teda použiť v ustanoveniach, ktoré sú určené na stanovenie sankcie.
- 13 Po tretie, keďže uvedené ustanovenie smernice 2004/18 požaduje, aby porušenie bolo „závažné“, možno pochybovať o tom, či nezrealizovanie 5 % zmluvnej hodnoty možno považovať za takéto závažné porušenie. Vnútroštátny súd v tejto súvislosti zdôrazňuje, že ak sú splnené podmienky, ktoré stanovuje vnútroštátne ustanovenie dotknuté vo veci samej, je verejný obstarávateľ povinný vylúčiť dotknutý hospodársky subjekt bez možnosti zohľadniť jeho osobnú situáciu, čo môže predstavovať porušenie zásady proporcionality.
- 14 Vnútroštátny súd napokon uvádza, že podľa judikatúry Súdneho dvora (rozsudky zo 16. decembra 2008, Michaniki, C-213/07, Zb. s. I-9999, ako aj z 23. decembra 2009, Serrantoni a Consorzio stabile edili, C-376/08, Zb. s. I-12169), smernica 2004/18 nebráni tomu, aby členský štát stanovil iné dôvody pre vylúčenie, ako sú dôvody uvedené v jej článku 45 ods. 2, a ktoré neboli založené na odborných predpokladoch hospodárskych subjektov v rozsahu, v akom sú primerané k dosiahnutiu sledovaného cieľa. Podľa judikatúry Súdneho dvora (rozsudky z 3. marca 2005, Fabricom, C-21/03 a C-34/03, Zb. s. I-1559, ako aj z 15. mája 2008, SECAP a Santorso, C-147/06 a C-148/06, Zb. s. I-3565) však právo Únie bráni takej vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje automatické vylúčenie z účasti na zadávanom konaní alebo automatické odmietnutie ponúk, ako aj prijímanie opatrení, ktoré nie sú primerané k sledovanému cieľu. Predmetná vnútroštátna právna úprava nielenže stanovuje automatické vylúčenie, ale okrem toho prekračuje aj rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie sledovaného cieľa, ktorým je ochrana verejného záujmu spočívajúca vo vylúčení skutočne nespolahlivých hospodárskych subjektov.
- 15 Vzhľadom na tieto úvahy Krajowa Izba Odwoławcza rozhodol konanie prerušiť a Súdnemu dvoru položiť tieto prejudiciálne otázky:
 - „1. Má sa článok 45 ods. 2 [prvý pododsek] písm. d) smernice 2004/18... v spojení s článkom 53 ods. 3 a článkom 54 ods. 4 smernice 2004/17... vykladať v tom zmysle, že za uvedené závažné porušenie odborných povinností možno považovať situáciu, ak verejný obstarávateľ z dôvodov, za ktoré zodpovedá príslušný hospodársky subjekt, zruší predchádzajúcu zmluvu o zadaní verejnej zákazky alebo túto zmluvu vypovie, alebo od nej odstúpi, ak k zrušeniu alebo vypovedaniu zmluvy alebo odstúpeniu od nej dôjde v lehote troch rokov pred začatím prebiehajúceho konania a hodnota nezrealizovanej verejnej zákazky je najmenej 5 % zmluvnej hodnoty?
 2. V prípade zápornej odpovede na prvú otázku, a ak je členský štát oprávnený zaviesť na účely vylúčenia uchádzača zo zadávacieho konania iné dôvody, ako sú dôvody vymenované v článku 45 smernice 2004/18..., pričom tieto dôvody považuje za opodstatnené na ochranu verejného záujmu, z dôvodu oprávnených záujmov obstarávateľa, ako aj na zachovanie spravodlivej hospodárskej súťaže medzi hospodárskymi subjektmi, je potom v súlade s touto smernicou a Zmluvou o fungovaní Európskej únie, ak sa z konania vylúčia hospodárske subjekty, ktorým obstarávateľ na základe okolností, za ktoré zodpovedá hospodársky subjekt, zadávaciu zmluvu zruší alebo vypovie, alebo od zmluvy o zadaní zákazky odstúpi, pokiaľ k zrušeniu alebo vypovedaniu zmluvy alebo odstúpeniu od nej došlo v lehote troch rokov pred začatím konania a hodnota nezrealizovanej verejnej zákazky je najmenej 5 % zmluvnej hodnoty?“

O prejudiciálnych otázkach

O právomoci Súdneho dvora

- 16 Poczta Polska tvrdí, že Krajowa Izba Odwoławcza nie je súdnym orgánom v zmysle článku 267 ZFEÚ, keďže zlučuje súdne a poradné funkcie.
- 17 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora pri posudzovaní, či má vnútroštátny orgán povahu „súdneho orgánu“ v zmysle článku 267 ZFEÚ, čo predstavuje otázku, ktorá patrí výlučne do práva Únie, Súdny dvor zohľadňuje všetky kritériá, akými sú právne postavenie orgánu, jeho trvalý charakter, záväzný charakter jeho jurisdikcie, kontradiktórna povaha konania, uplatňovanie právnych predpisov orgánom, ako aj jeho nezávislosť (rozsudky zo 17. septembra 1997, Dorsch Consult, C-54/96, Zb. s. I-4961, bod 23, ako aj z 19. apríla 2012, Grillo Star, C-443/09, bod 20 a citovaná judikatúra).
- 18 V prejednávanej veci treba konštatovať, že ako vyplýva zo spisu poskytnutého Súdnemu dvoru, Krajowa Izba Odwoławcza, ktorý je orgánom zavedeným zákonom o verejných zákazkách s výlučnou právomocou rozhodovať o sporoch medzi hospodárskymi subjektmi a verejnými obstarávateľmi na prvom stupni, a ktorého činnosť upravujú články 172 až 198 tohto zákona, predstavuje pri výkone svojich právomocí patriacich do týchto ustanovení, ako to je v rámci sporu vo veci samej, súdny orgán v zmysle článku 267 ZFEÚ. Skutočnosť, že sa tento orgán na základe iných ustanovení príležitostne zaoberá poradnými funkciami, nie je v tejto súvislosti relevantná.

O prípustnosti

- 19 Poľská vláda tvrdí, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je neprípustný z dôvodu, že má hypotetickú povahu a že v podstate smeruje k určeniu, či vnútroštátne pravidlo dotknuté vo veci samej je v súlade s ustanoveniami smernice 2004/18, a nie k získaniu výkladu práva Únie na ujasnenie predmetu sporu, ktorý treba prejednať na základe vnútroštátneho práva. Súdnemu dvoru v rámci prejudiciálneho konania neprináleží posúdiť súlad vnútroštátnej právnej úpravy s právom Únie, ani nemôže vykladať vnútroštátne právne ustanovenia.
- 20 Na jednej strane treba v tejto súvislosti uviesť, že vnútroštátny súd nežiada Súdny dvor o posúdenie súladu dotknutej vnútroštátnej právnej úpravy s právom Únie, ani o výklad tejto právnej úpravy. Obmedzuje sa na otázku výkladu pravidiel Únie v oblasti verejných zákaziek v súvislosti s posúdením, či sa v spore vo veci samej nesmie uplatniť § 24 ods. 1 bod 1. a) zákona o verejných zákazkách. Na druhej strane treba konštatovať, že položené otázky sú relevantné pre vyriešenie tohto sporu vzhľadom na to, že Poczta Polska zrušila zadanie spornej zákazky z dôvodu, že hospodárske subjekty, ktorých ponuky boli vybrané, sa podľa uvedeného vnútroštátneho ustanovenia museli povinne vylúčiť z konania.
- 21 Za týchto podmienok je návrh na začatie prejudiciálneho konania prípustný a na položené otázky teda treba odpovedať.

O prvej otázke

- 22 Touto otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 45 ods. 2 prvý pododsek písm. d) smernice 2004/18 má vykladať v tom zmysle, že mu odporuje vnútroštátna právna úprava, ktorá stanovuje, že k závažnému porušeniu odborných povinností vedúcemu k automatickému vylúčeniu predmetného hospodárskeho subjektu z prebiehajúceho konania na zadanie verejnej zákazky dochádza vtedy, keď verejný obstarávateľ z dôvodu okolností, za ktoré zodpovedá tento hospodársky subjekt, zruší alebo vypovie predchádzajúcu zmluvu o zadaní verejnej zákazky tomuto subjektu alebo od nej

odstúpi, ak k tomuto zrušeniu, vypovedaniu zmluvy alebo odstúpeniu od nej dôjde v lehote troch rokov pred začatím prebiehajúceho konania a hodnota nezrealizovanej verejnej zákazky je najmenej 5 % zmluvnej hodnoty.

- 23 So zreteľom na niektoré pripomienky, ktoré predniesla poľská vláda na pojednávaní pred Súdny dvorom, podľa ktorých sa prípad, akým je prípad vo veci samej, na ktorý sa *ratione materiae* vzťahuje smernica 2004/17, má posudzovať len v rámci tejto smernice, treba zdôrazniť, že podľa tvrdení vnútroštátneho súdu samotný vnútroštátny zákonodarca uviedol, že pri prijímaní § 24 ods. 1 bodu 1 písm. a) zákona o verejných zákazkách, na základe ktorého boli spoločnosti vylúčené zo zadávacieho konania, sa opierať o článok 45 ods. 2 prvý pododsek písm. d) smernice 2004/18. Práve na tento článok 45 výslovne odkazuje článok 53 ods. 3 a článok 54 ods. 4 smernice 2004/17.
- 24 Zdá sa teda, že Poľská republika využila možnosť, ktorú jej priznávajú uvedené ustanovenia smernice 2004/17, a do vnútroštátnej právnej úpravy doplnila dôvod pre vylúčenie stanovený v článku 45 ods. 2 prvom pododseku písm. d) smernice 2004/18.
- 25 Treba konštatovať, že článok 45 ods. 2 prvý pododsek písm. d) smernice 2004/18 na rozdiel od ustanovení týkajúcich sa dôvodov pre vylúčenie stanovených v tomto pododseku písm. a), b), e) a f) neodkazuje na vnútroštátne zákony a právne úpravy, ale že druhý pododsek tohto odseku 2 stanovuje, že členské štáty v súlade so svojím vnútroštátnym právom spresnia podmienky jeho uplatnenia, pričom dodržia právo Únie.
- 26 Preto pojmy „závažné“ a „porušenie odborných povinností“, ktoré sú uvedené v tomto článku 45 ods. 2 prvom pododseku písm. d), môžu byť spresnené a zreteľne formulované vo vnútroštátnom práve, avšak za predpokladu, že bude dodržané právo Únie.
- 27 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že pod pojem „porušenie odborných povinností“, ako správne tvrdí poľská vláda, patrí akékoľvek protiprávne konanie, ktoré ovplyvňuje odbornú dôveryhodnosť predmetného subjektu, a nie iba porušenia deontologických noriem určitého povolania v striktnom význame, ku ktorému tento subjekt patrí, ktoré konštatoval disciplinárny orgán stanovený v rámci tohto povolania alebo právoplatné súdne rozhodnutie.
- 28 Článok 45 ods. 2 prvý pododsek písm. d) smernice 2004/18 totiž verejných obstarávateľov oprávňuje konštatovať porušenie odborných povinností akýmkoľvek prostriedkom, ktorý môžu odôvodniť. Navyše na rozdiel od tohto pododseku písm. c) sa na konštatovanie porušenia odborných povinností v zmysle ustanovenia uvedeného v tomto pododseku písm. d) nevyžaduje konečný a právoplatný rozsudok.
- 29 V dôsledku toho sa nesplnenie si zmluvných povinností hospodárskym subjektom v zásade môže považovať za porušenie odborných povinností.
- 30 Pojem „závažné porušenie“ však treba chápať tak, že sa zvyčajne vzťahuje na konanie predmetného hospodárskeho subjektu, ktoré svedčí o úmyselnom zavinení alebo nedbanlivosti z jeho strany, ktoré má určitú závažnosť. Akékoľvek nesprávne či nepresné vykonanie alebo nevykonanie zmluvy alebo jej časti teda môže svedčiť o obmedzenej odbornej spôsobilosti predmetného hospodárskeho subjektu, ale nerovná sa automaticky závažnému porušeniu.
- 31 Okrem toho konštatovanie existencie „závažného porušenia“ v zásade vyžaduje vykonať konkrétne a individuálne posúdenie konania dotknutého hospodárskeho subjektu.
- 32 Vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej pritom verejnému obstarávateľovi ukladá povinnosť vylúčiť z konania na zadanie verejnej zákazky hospodársky subjekt, ak tento obstarávateľ z dôvodu okolností, za ktoré „zodpovedá“ predmetný subjekt, zrušil alebo vypovedal zmluvu uzatvorenú v rámci predchádzajúcej verejnej zákazky alebo od nej odstúpil.

- 33 V tomto ohľade treba uviesť, že vzhľadom na vnútroštátne právne systémy v oblasti zodpovednosti je pojem „okolnosti, za ktoré zodpovedá“ veľmi široký a môže zahŕňať situácie presahujúce konanie predmetného hospodárskeho subjektu, ktoré svedčí o úmyselnom zavinení alebo nedbanlivosti z jeho strany, ktoré majú určitú závažnosť. Článok 54 ods. 4 prvý pododsek smernice 2004/17 však odkazuje na možnosť uplatniť kritériá vylúčenia vymenované v článku 45 smernice 2004/18 „za podmienok uvedených v danom článku“, takže pojem „závažné porušenie“ v zmysle uvedenom v bode 25 tohto rozsudku nemôže byť nahradený pojmom „okolnosti, za ktoré zodpovedá“ dotknutý hospodársky subjekt.
- 34 Okrem toho samotná vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej určuje parametre, na základe ktorých predchádzajúce konanie hospodárskeho subjektu predmetnému verejnému obstarávateľovi ukladá povinnosť automaticky vylúčiť tento subjekt z nového konania na zadanie verejnej zákazky bez toho, aby sa tomuto verejnemu obstarávateľovi ponechala možnosť v konkrétnom prípade posúdiť závažnosť údajného protiprávneho konania uvedeného subjektu v rámci vykonávania predchádzajúcej zákazky.
- 35 V dôsledku toho treba konštatovať, že sa právna úprava dotknutá vo veci samej neobmedzuje na naznačenie všeobecného rámca na uplatnenie článku 45 ods. 2 prvého pododseku písm. d) smernice 2004/18, ale v tejto súvislosti ukladá verejným obstarávateľom kogentné podmienky a závery, ku ktorým majú za určitých okolností dospieť, a teda presahuje mieru voľnej úvahy, ktorú majú členské štáty podľa článku 45 ods. 2 druhého pododseku tejto smernice, pokiaľ ide o spresnenie vykonávacích podmienok dôvodu pre vylúčenie stanoveného v tomto odseku 2 prvom pododseku písm. d) tohto článku pri dodržaní práva Únie.
- 36 So zreteľom na všetky predchádzajúce úvahy treba na prvú otázku odpovedať, že článok 45 ods. 2 prvý pododsek písm. d) smernice 2004/18 sa má vykladať v tom zmysle, že mu odporuje vnútroštátna právna úprava, ktorá stanovuje, že k závažnému porušeniu odborných povinností vedúcemu k automatickému vylúčeniu predmetného hospodárskeho subjektu z prebiehajúceho konania na zadanie verejnej zákazky dochádza vtedy, keď verejný obstarávateľ z dôvodu okolností, za ktoré zodpovedá tento hospodársky subjekt, zrušil alebo vypovedal predchádzajúcu zmluvu o zadaní verejnej zákazky tomuto subjektu alebo od nej odstúpil, ak k tomuto zrušeniu, vypovedaniu zmluvy alebo odstúpeniu od nej došlo v lehote troch rokov pred začatím prebiehajúceho konania a hodnota nezrealizovanej verejnej zákazky je najmenej 5 % zmluvnej hodnoty.

O druhej otázke

- 37 Cieľom tejto otázky, ktorú vnútroštátny súd položil v prípade zápornej odpovede na prvú otázku, je v podstate zistiť, či zásady a pravidlá práva Únie v oblasti verejných zákaziek odôvodňujú to, že z dôvodu ochrany verejného záujmu a legitímnych záujmov verejných obstarávateľov, ako aj zachovania účinnej hospodárskej súťaže medzi hospodárskymi subjektmi, vnútroštátna právna úprava, akou je právna úprava dotknutá vo veci samej, ukladá verejnemu obstarávateľovi povinnosť automaticky z konania na zadanie verejnej zákazky vylúčiť hospodársky subjekt v situácii, ktorá je predmetom prvej otázky.
- 38 V tejto súvislosti, ak skutočne z článku 54 ods. 4 smernice 2004/17 vyplýva, že verejní obstarávatelia môžu stanoviť okrem kvalitatívnych kritérií výberu aj kritériá pre vylúčenie uvedené v článku 45 smernice 2004/18, pravdou ostáva, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora uvedený článok 45 ods. 2 smernice 2004/18 taxatívnym spôsobom uvádza dôvody spôsobilé odôvodniť vylúčenie hospodárskeho subjektu z účasti v zadávanom konaní z dôvodov založených na objektívnych dôkazoch týkajúcich sa jeho odborných vlastností a v dôsledku toho bráni tomu, aby členské štáty doplnili zoznam obsahujúci ďalšie dôvody pre vylúčenie založené na kritériách týkajúcich sa odborných

vlastností (pozri rozsudky z 9. februára 2006, La Cascina a i., C-226/04 a C-228/04, Zb. s. I-1347, bod 22; Michaniki, už citovaný, bod 43, ako aj z 15. júla 2010, Bâtiments et Ponts Construction a WISAG Produktionservice, C-74/09, Zb. s. I-7271, bod 43).

- 39 Len v prípade, ak dôvod pre predmetné vylúčenie nespočíva v odborných vlastnostiach hospodárskeho subjektu a teda do takéhoto taxatívneho výpočtu nepatrí, je možné predpokladať jeho prípadnú prípustnosť so zreteľom na zásady alebo iné pravidlá práva Únie v oblasti verejných zákaziek (pozri v tejto súvislosti rozsudky Fabricom, už citovaný, body 25 až 36; Michaniki, už citovaný, body 44 až 69, ako aj z 19. mája 2009, Assitur, C-538/07, Zb. s. I-4219, body 21 až 33).
- 40 V prejednávanej veci § 24 ods. 1 ods. 1 bod 1 písm. a) zákona o verejných zákazkách uvádza dôvod pre vylúčenie týkajúci sa odborných vlastností dotknutého hospodárskeho subjektu, ako aj potvrdzuje skutočnosť uvedenú v bodoch 10 a 23 tohto rozsudku, že sa poľský zákonodarca odvolával na článok 45 ods. 2 prvý pododsek písm. d) smernice 2004/18 na podporu prijatia tohto vnútroštátneho ustanovenia. Takýto dôvod pre vylúčenie, ktorý presahuje rámec taxatívneho výpočtu uvedeného v tomto prvom pododseku, ako to vyplýva z odpovede na prvú otázku, nie je tiež prípustný so zreteľom na zásady a iné pravidlá práva Únie v oblasti verejných zákaziek.
- 41 V dôsledku toho treba na druhú otázku odpovedať, že zásady a pravidlá práva Únie v oblasti verejných zákaziek neodôvodňujú to, že z dôvodu ochrany verejného záujmu a legitímnych záujmov verejných obstarávateľov, ako aj zachovania spravodlivej hospodárskej súťaže medzi hospodárskymi subjektmi, vnútroštátna právna úprava, akou je právna úprava dotknutá vo veci samej, ukladá verejnému obstarávateľovi povinnosť automaticky z konania na zadanie verejnej zákazky vylúčiť hospodársky subjekt v situácii, ktorá je predmetom odpovede na prvú prejudiciálnu otázku.

O časovej účinnosti tohto rozsudku

- 42 Poľská vláda vo svojom prednese na pojednávaní pred Súdny dvorom navrhla, aby Súdny dvor obmedzil časovú účinnosť tohto rozsudku v prípade, ak by sa článok 45 ods. 2 prvý pododsek písm. d) smernice 2004/18 vykladal v tom zmysle, že tento článok bráni vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide v konaní vo veci samej.
- 43 Poľská vláda na podporu tohto návrhu uvádza údajnú málo jasnú povahu tohto ustanovenia práva Únie, ktoré Súdny dvor zatiaľ nevyložil, ako aj riziko vážnych ekonomických dôsledkov na vnútroštátnej úrovni, ktoré takýto výklad so sebou prináša.
- 44 V tomto ohľade treba pripomenúť, že výklad pravidla práva Únie, ktorý uskutoční Súdny dvor pri výkone svojej právomoci podľa článku 267 ZFEÚ, objasňuje a spresňuje význam a dosah tohto pravidla tak, ako sa musí alebo sa malo chápať a uplatňovať od okamihu, keď nadobudlo účinnosť, a iba výnimočne pri uplatňovaní všeobecnej zásady právnej istoty obsiahnutej v právnom poriadku Únie môže Súdny dvor pristúpiť k obmedzeniu možnosti všetkých dotknutých osôb dovolávať sa ustanovenia, ktoré vyložil, vzhľadom na to, že v takom prípade ide o spochybnenie právnych vzťahov, ktoré vznikli v dobrej viere (pozri v tomto zmysle rozsudky z 10. mája 2012, Santander Asset Management SGIIC a i., C-338/11 až C-347/11, body 58 a 59, ako aj z 18. októbra 2012, Mednis, C-525/11, body 41 a 42).
- 45 Konkrétne, Súdny dvor sa k takémuto riešeniu uchýľoval len za presne stanovených okolností, a to najmä vtedy, keď existovalo riziko vážnych ekonomických dôsledkov, predovšetkým vzhľadom na veľký počet právnych vzťahov, ktoré vznikli v dobrej viere na základe právnej úpravy, ktorá sa oprávnene považovala za platnú, a keď sa zdalo, že jednotlivci a vnútroštátne orgány boli nabádaní k správaniu, ktoré nie je v súlade s právom Únie z dôvodu vážnej a objektívnej neistoty týkajúcej sa dosahu

ustanovení práva Únie, ku ktorej prípadne prispelo i správanie iných členských štátov alebo Európskej komisie (pozri najmä rozsudky Santander Asset Management SGIIC a i., už citovaný, bod 60, ako aj Mednis, už citovaný, bod 43).

- 46 Pokiaľ ide o údajnú existenciu objektívnej a vážnej neistoty v súvislosti s rozsahom dotknutých ustanovení práva Únie, nemožno z nej v prejednávanej veci vychádzať. Na jednej strane totiž domnienka „závažného porušenia odborných povinností“ v zmysle článku 45 ods. 2 prvého pododseku písm. d) smernice 2004/18 zjavne nezahŕňa dôvod pre vylúčenie stanovený v § 24 ods. 1 bode 1. a) zákona o verejných zákazkách. Na druhej strane z judikatúry, ktorá bola ustálená ku dňu prijatia tohto vnútroštátneho ustanovenia, vyplýva, že zásady a ďalšie pravidlá práva Únie v oblasti verejných zákaziek neodôvodňujú dôvody pre vylúčenie, ako sú dôvody dotknuté vo veci samej.
- 47 Pokiaľ ide o finančné dôsledky, ktoré by mohli vyplynúť pre členský štát z rozsudku vydaného v prejudiciálnom konaní, tieto samy osebe neodôvodňujú obmedzenie časovej účinnosti tohto rozsudku (rozsudky Santander Asset Management SGIIC a i., už citovaný, bod 62, ako aj Mednis, už citovaný, bod 44).
- 48 Je potrebné uviesť, že poľská vláda nepredložila žiadne údaje umožňujúce Súdnemu dvoru posúdiť riziko vážnych ekonomických dôsledkov pre Poľskú republiku vyplývajúce z tohto rozsudku.
- 49 Z týchto úvah vyplýva, že časovú účinnosť tohto rozsudku nie je potrebné obmedziť.

O trovách

- 50 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (tretia komora) rozhodol takto:

1. Článok 45 ods. 2 prvý pododsek písm. d) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby sa má vykladať v tom zmysle, že mu odporuje vnútroštátna právna úprava, ktorá stanovuje, že k závažnému porušeniu odborných povinností vedúcemu k automatickému vylúčeniu predmetného hospodárskeho subjektu z prebiehajúceho konania na zadanie verejnej zákazky dochádza vtedy, keď verejný obstarávateľ z dôvodu okolností, za ktoré zodpovedá tento hospodársky subjekt, zrušil alebo vypovedal predchádzajúcu zmluvu o zadaní verejnej zákazky tomuto subjektu alebo od nej odstúpil, ak k tomuto zrušeniu, vypovedaniu zmluvy alebo odstúpeniu od nej došlo v lehote troch rokov pred začatím prebiehajúceho konania a hodnota nezrealizovanej verejnej zákazky je najmenej 5 % zmluvnej hodnoty.
2. Zásady a pravidlá práva Únie v oblasti verejných zákaziek neodôvodňujú to, že z dôvodu ochrany verejného záujmu a legitímnych záujmov verejných obstarávateľov, ako aj zachovania spravodlivej hospodárskej súťaže medzi hospodárskymi subjektmi, vnútroštátna právna úprava, akou je právna úprava dotknutá vo veci samej, ukladá verejnému obstarávateľovi povinnosť automaticky z konania na zadanie verejnej zákazky vylúčiť hospodársky subjekt v situácii, ktorá je predmetom odpovede na prvú prejudiciálnu otázku.

Podpisy