



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 30. januára 2020 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Verejné obstarávanie tovaru, prác alebo služieb – Smernica 2014/24/EÚ – Článok 18 ods. 2 – Článok 57 ods. 4 – Fakultatívne dôvody vylúčenia – Dôvod vylúčenia postihujúci subdodávateľa, ktorý je uvedený v ponuke hospodárskeho subjektu – Porušenie povinností subdodávateľa v oblasti environmentálneho, sociálneho a pracovného práva – Vnútroštátna právna úprava stanovujúca automatické vylúčenie hospodárskeho subjektu z dôvodu takéhoto porušenia“

Vo veci C-395/18,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionálny správny súd pre región Lazio, Taliansko) z 21. februára 2018 a doručený Súdnemu dvoru 14. júna 2018, ktorý súvisí s konaním:

Tim SpA – Direzione e coordinamento Vivendi SA

proti

Consip SpA,

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

za účasti:

E-VIA SpA,

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory A. Arabadžiev, sudcovia P. G. Xuereb, T. von Danwitz, C. Vajda (spravodajca) a A. Kumin,

generálny advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajomník: R. Schiano, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 2. mája 2019,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– Tim SpA – Direzione e coordinamento Vivendi SA, v zastúpení: F. Cardarelli, F. Lattanzi a F. S. Cantella, avvocati,

* Jazyk konania: taliančina.

- Consip SpA, v zastúpení: F. Sciaudone a F. Iacovone, avvocati,
 - rakúska vláda, v zastúpení: J. Schmoll, M. Fruhmann a G. Hesse, splnomocnení zástupcovia,
 - Európska komisia, v zastúpení: G. Gattinara, P. Ondrůšek a L. Haasbeek, splnomocnení zástupcovia,
- po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 11. júla 2019,
- vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 57 ods. 4 a článku 71 ods. 6 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES (Ú. v. EÚ L 94, 2014, s. 65).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťou Tim SpA – Direzione e coordinamento Vivendi SA (ďalej len „Tim“) na jednej strane a spoločnosťou Consip SpA a Ministero dell'Economia e delle Finanze (Ministerstvo hospodárstva a financií, Taliansko) na druhej strane, ktorý sa týka vylúčenia spoločnosti Tim z verejného obstarávania vyhláseného spoločnosťou Consip.

Právny rámec

Právo Únie

- 3 Odôvodnenia 40, 101 a 102 smernice 2014/24 stanovujú:

„(40) Kontrola dodržiavania ustanovení environmentálneho, sociálneho a pracovného práva by sa mala vykonávať v príslušných etapách postupu obstarávania, pri uplatňovaní všeobecných zásad upravujúcich výber účastníkov a zadávanie zákaziek, pri uplatňovaní kritérií vylúčenia a pri uplatňovaní ustanovení týkajúcich sa neobvykle nízkych ponúk...

...

(101) Verejní obstarávatelia by ďalej mali mať možnosť vylúčiť hospodárske subjekty, ktoré sa ukázali ako nespoľahlivé, napríklad v dôsledku porušenia environmentálnych alebo sociálnych záväzkov vrátane pravidiel týkajúcich sa prístupnosti pre osoby s postihnutím alebo iných foriem závažného odborného pochybenia, ako je porušovanie pravidiel hospodárskej súťaže alebo práv duševného vlastníctva. ...

...

Pri uplatnení nepovinných dôvodov vylúčenia by mali verejní obstarávatelia venovať osobitnú pozornosť zásade proporcionality. Menšie nedostatky by mali len za výnimočných okolností viesť k vylúčeniu hospodárskeho subjektu. Opakované prípady menších nedostatkov však môžu vyvolať pochybnosti o spoľahlivosti hospodárskeho subjektu, čo môže opodstatňovať jeho vylúčenie.

(102) Malo by sa však prihliadať na to, že hospodárske subjekty môžu prijímať opatrenia na zaistenie súladu zamerané na nápravu dôsledkov akýchkoľvek trestných činov alebo pochybenia a na účinné predchádzanie ďalším prípadom nesprávneho konania. Medzi tieto opatrenia môžu patriť najmä personálne a organizačné opatrenia, ako je prerušenie všetkých prepojení na osoby alebo organizácie zapojené do nesprávneho konania, vhodné opatrenia na reorganizáciu

personálu, realizácia systémov hlásení a kontroly, vytvorenie štruktúry interného auditu na sledovanie súladu a prijatie interných pravidiel zodpovednosti a náhrady. Ak takéto opatrenia poskytujú dostatočné záruky, príslušný hospodársky subjekt by už nemal byť len na základe týchto dôvodov vylúčený. Hospodárske subjekty by mali mať možnosť požadovať, aby sa preskúmali opatrenia zamerané na dosiahnutie súladu, ktoré boli prijaté so zreteľom na možné pripustenie do postupu obstarávania. Malo by sa však ponechať na členské štáty, aby určili presné procesné a vecné podmienky uplatniteľné v takých prípadoch. Mali by mať najmä možnosť voľne rozhodnúť, či umožnia jednotlivým verejným obstarávateľom, aby vykonali príslušné posúdenia alebo uvedenými úlohami poveria iné orgány na ústrednej alebo decentralizovanej úrovni.“

4 Článok 2 ods. 1 body 10 až 12 tejto smernice stanovujú:

„Na účely tejto smernice sa uplatňujú tieto vymedzenia pojmov:

...

10. „hospodársky subjekt“ je akákoľvek fyzická alebo právnická osoba alebo verejný subjekt alebo skupina takýchto osôb a/alebo subjektov vrátane akéhokoľvek dočasného združenia podnikov, ktoré na trhu ponúkajú uskutočnenie stavebných prác a/alebo uskutočnenie stavby, dodanie tovaru alebo poskytnutie služieb;

11. „uchádzač“ je hospodársky subjekt, ktorý predložil ponuku;

12. „záujemca“ je hospodársky subjekt, ktorý prejavil záujem o výzvu na účasť na užšej súťaži, rokovacom konaní, rokovacom konaní bez predchádzajúceho zverejnenia, súťažnom dialógu alebo inovatívnom partnerstve, alebo bol na účasť na nich vyzvaný“.

5 Článok 18 uvedenej smernice s názvom „Zásady obstarávania“, ktorý je prvým ustanovením kapitoly II tej istej smernice s názvom „Všeobecné pravidlá“, stanovuje:

„1. Verejní obstarávatelia zaobchádzajú s hospodárskymi subjektmi rovnako a nediskriminačne a konajú transparentným a primeraným spôsobom.

Obstarávanie sa nesmie robiť so zámerom vylúčiť ho z rozsahu pôsobnosti tejto smernice ani umelo zúžiť hospodársku súťaž. Hospodárska súťaž sa považuje za umelo zúženú, ak je návrh obstarávania vypracovaný so zámerom neprimerane zvýhodniť či znevýhodniť niektoré hospodárske subjekty.

2. Členské štáty prijímajú vhodné opatrenia s cieľom zabezpečiť, aby hospodárske subjekty pri plnení verejných zákaziek plnili uplatniteľné povinnosti v oblasti environmentálneho, sociálneho a pracovného práva ustanovené v práve Únie, vnútroštátnom práve, kolektívnych zmluvách alebo ustanoveniach medzinárodného environmentálneho, sociálneho a pracovného práva uvedených v prílohe X.“

6 Podľa článku 56 ods. 1 písm. b) tej istej smernice:

„Zákazky sa zadávajú na základe kritérií stanovených v súlade s článkami 67 až 69, a to za predpokladu, že verejný obstarávateľ v súlade s článkami 59 až 61 overil, že sú splnené všetky tieto podmienky:

...

b) ponuku predložil uchádzač, ktorý nie je vylúčený z postupu v súlade s článkom 57...”

- 7 Článok 57 smernice 2014/24 s názvom „Dôvody na vylúčenie“ vo svojich odsekoch 4 až 7 stanovuje:

„4. Verejní obstarávatelia môžu z účasti na postupe obstarávania vylúčiť každý hospodársky subjekt alebo od nich môžu členské štáty požadovať, aby z účasti na postupe obstarávania vylúčili ktorýkoľvek hospodársky subjekt, a to v ktorejkoľvek z týchto situácií:

- a) ak verejný obstarávateľ môže akýmkoľvek vhodnými prostriedkami preukázať porušenie uplatniteľných povinností uvedených v článku 18 ods. 2;

...

5. ...

Verejní obstarávatelia môžu kedykoľvek počas postupu vylúčiť, alebo od nich členské štáty môžu požadovať, aby vylúčili hospodársky subjekt, ak sa ukáže, že hospodársky subjekt je vzhľadom na konanie alebo nekonanie pred alebo počas postupu v jednej zo situácií uvedených v odseku 4.

6. Každý hospodársky subjekt, ktorý sa nachádza v jednej zo situácií uvedených v odsekoch 1 a 4, môže poskytnúť dôkazy v tom zmysle, že opatrenia, ktoré tento hospodársky subjekt prijal, sú dostatočné na to, aby sa preukázala jeho spoľahlivosť napriek existencii relevantného dôvodu na vylúčenie. Ak sa tieto dôkazy považujú za dostatočné, dotknutý hospodársky subjekt sa nevylúči z postupu obstarávania.

...

Opatrenia prijaté hospodárskymi subjektmi sa posúdia, pričom sa zohľadní závažnosť trestného činu alebo pochybenia a ich konkrétne okolnosti. ...

...

7. Členské štáty prostredníctvom zákonov, iných právnych predpisov alebo správnych opatrení a so zreteľom na právo Únie spresnia vykonávacie podmienky pre tento článok. ...“

- 8 Článok 71 ods. 6 písm. b) tejto smernice znie takto:

„S cieľom zabrániť neplneniu povinností uvedených v článku 18 ods. 2 možno prijať vhodné opatrenia, napríklad:

...

- b) verejní obstarávatelia môžu v súlade s článkami 59, 60 a 61 overiť, alebo členské štáty od nich môžu vyžadovať, aby overili, či existujú dôvody na vylúčenie subdodávateľov podľa článku 57. V takých prípadoch verejný obstarávateľ vyžaduje, aby hospodársky subjekt nahradil subdodávateľa, v súvislosti s ktorým overovanie preukázalo, že existujú dôvody na povinné vylúčenie. Verejný obstarávateľ môže vyžadovať, alebo členský štát od neho môže vyžadovať, aby hospodársky subjekt nahradil subdodávateľa, v súvislosti s ktorým overovanie preukázalo, že existujú dôvody na nepovinné vylúčenie.“

Talianske právo

- 9 Článok 17 legge n. 68 – Norme per il diritto al lavoro dei disabili (zákon č. 68 o predpisoch týkajúcich sa práva zdravotne postihnutých osôb na prácu) z 12. marca 1999 (riadna príloha GURI č. 68 z 23. marca 1999) stanovuje:

„Tak verejné, ako aj súkromné podniky, ktoré sa zúčastňujú na postupoch verejného obstarávania alebo sú držiteľmi koncesií alebo účastníkmi dohôd s orgánmi verejnej moci, sú povinné vopred a pod hrozbou vylúčenia predložiť týmto orgánom vyhlásenie svojho štatutárneho orgánu, v ktorom je uvedené, že dodržiavajú predpisy týkajúce sa práva zdravotne postihnutých osôb na prácu.“

- 10 Článok 80 ods. 5 písm. i) decreto legislativo n. 50 – Codice dei contratti pubblici (legislatívny dekrét č. 50 týkajúci sa Kódexu verejného obstarávania) z 18. apríla 2016 (riadna príloha GURI č. 91 z 19. apríla 2016, ďalej len „Kódex verejného obstarávania“) stanovuje:

„Verejní obstarávatelia vylúčia z účasti na postupe verejného obstarávania hospodársky subjekt v ktorejkoľvek z týchto situácií, a to aj ak sa týka jeho subdodávateľa v prípadoch uvedených v článku 105 ods. 6, ak:

...

- i) hospodársky subjekt nepredloží osvedčenie podľa článku 17 zákona č. 68... alebo nepredloží čestné vyhlásenie o splnení tejto požiadavky...”

- 11 105 ods. 6 a 12 Kódexu verejného obstarávania znie takto:

„6. Uvedenie trojice subdodávateľov je povinné v prípade zákaziek na práce, služby alebo dodávky, ktorých hodnota sa rovná alebo je vyššia ako prahové hodnoty uvedené v článku 35 a pre ktoré sa nevyžaduje osobitná kvalifikácia. V takom prípade oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania, ktorým sa vyhlási verejná súťaž, obsahuje túto povinnosť. Verejný obstarávateľ môže stanoviť v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania ďalšie prípady, v ktorých je aj pri nižších hodnotách, ako sú prahové hodnoty podľa článku 35, povinné uvádzať trojicu subdodávateľov.

...

12. Úspešný uchádzač je povinný nahradiť subdodávateľov, vo vzťahu ku ktorým bola na základe príslušného overenia preukázaná existencia dôvodov na vylúčenie podľa článku 80.“

Spor vo veci samej, prejudiciálne otázky a konanie pred Súdnym dvorom

- 12 Prostredníctvom oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania uverejneného 3. augusta 2016 v *Úradnom vestníku Európskej únie* zahájila Consip, ktorá je ústredím talianskej verejnej správy pre obstarávanie, verejné obstarávanie na dodanie systému optickej komunikácie, nazvaného „systém Wavelength Division Multiplexing (WDM)“, na účely prepojenia strediska na spracovanie dát niekoľkých oddelení ministerstva hospodárstva a financií.
- 13 Tim predložila ponuku, v ktorej boli uvedení traja subdodávatelia, ktorých mala v úmysle využiť v prípade zadania predmetnej zákazky, o ktorú ide vo veci samej, pričom pre každého z nich priložila jednotný európsky dokument pre obstarávanie (JED).

- 14 V priebehu postupu obstarávania verejný obstarávateľ konštatoval, že jeden zo subdodávateľov uvedených spoločnosťou Tim v ponuke nedodržiaval predpisy týkajúce sa práva zdravotne postihnutých osôb na prácu. Consip preto na základe článku 80 ods. 5 písm. i) Kódexu verejného obstarávania vylúčila Tim z postupu obstarávania.
- 15 Tim podala žalobu na vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania, v ktorej namietala proti neodôvodnenosti a neprimeranosti svojho vylúčenia. Podľa spoločnosti Tim zo smernice 2014/24 vyplýva, že konštatovanie dôvodu vylúčenia subdodávateľa nemôže viesť k uloženiu prísnejšej sankcie ako samotné nahradenie tohto subdodávateľa. Tim dodáva, že v každom prípade mohla na účely plnenia zákazky, o ktorú ide vo veci samej, využiť ďalších dvoch subdodávateľov, v súvislosti s ktorými nebol zistený žiadny dôvod na vylúčenie, a to tým viac, že využitie subdodávateľov nebolo nevyhnutné na vykonanie zákazky, keďže Tim spĺňala všetky požiadavky potrebné na to, aby mohla sama poskytovať predmetné služby.
- 16 Vnútroštátny súd poznamenáva, že vylúčenie spoločnosti Tim je v súlade s článkom 80 ods. 5 písm. i) Kódexu verejného obstarávania, keďže nahradenie subdodávateľa možno podľa článku 105 ods. 12 tohto kódexu požadovať len v prípade, keď sa dôvod vylúčenia konštatuje vo vzťahu k tomuto subdodávateľovi po zadaní zákazky.
- 17 Vnútroštátny súd sa však pýta, či je článok 80 ods. 5 písm. i) Kódexu verejného obstarávania, ktorý stanovuje, že verejný obstarávateľ je v prípade existencie dôvodu vylúčenia konštatovaného vo vzťahu k subdodávateľovi v štádiu verejnej súťaže povinný vylúčiť z postupu obstarávania uchádzača, ktorý uviedol, že má v úmysle využiť tohto subdodávateľa, v súlade s článkom 57 ods. 4 a 5 a článkom 71 ods. 6 písm. b) smernice 2014/24.
- 18 Vnútroštátny súd sa konkrétne pýta, či dôvody vylúčenia stanovené v článku 57 ods. 4 a 5 smernice 2014/24 môžu viesť k vylúčeniu uchádzača len vtedy, keď sa týkajú tohto uchádzača, alebo či je takéto vylúčenie možné aj vtedy, keď sa tieto dôvody vzťahujú na subdodávateľa, ktorého určí uchádzač. Navyše sa vnútroštátny súd pýta, či článok 71 ods. 6 smernice 2014/24 bráni takému automatickému vylúčeniu uchádzača, ako je stanovené v článku 80 ods. 5 Kódexu verejného obstarávania, keďže sa zdá, že toto ustanovenie smernice stanovuje ako maximálnu sankciu, ktorú možno uchádzačovi uložiť po konštatovaní dôvodu vylúčenia vo vzťahu k subdodávateľovi, len jeho nahradenie.
- 19 Subsidiárne sa vnútroštátny súd pýta, či v prípade, ak by Súdny dvor dospel k záveru, že ustanovenia smernice 2014/24 neodporujú takej vnútroštátnej právnej úprave, akou je článok 80 ods. 5 Kódexu verejného obstarávania, je takáto právna úprava v súlade so zásadou proporcionality, keďže vylúčenie uchádzača je stanovené automaticky bez možnosti výnimky, pričom verejný obstarávateľ nemá možnosť požadovať, aby uchádzač nahradil subdodávateľa alebo sa vzdal jeho využitia, a to ani vtedy, keď využívanie subdodávateľov nie je nevyhnutne potrebné na účely plnenia zákazky.
- 20 Za týchto podmienok Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionálny správny súd pre región Lazio, Taliansko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:
- „1. Bráni článok 57 a článok 71 ods. 6 smernice [2014/24] vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide v článku 80 ods. 5 [Kódexu verejného obstarávania], ktorá stanovuje vylúčenie hospodárskeho subjektu – uchádzača v prípade zistenia dôvodu na vylúčenie subdodávateľa v priebehu verejnej súťaže, ktorý je súčasťou trojice uvedenej v predloženej ponuke, namiesto uloženia povinnosti uchádzačovi nahradiť určeného subdodávateľa?
2. Subsidiárne, pokiaľ Súdny dvor dospeje k názoru, že vylúčenie uchádzača patrí medzi možnosti povolené členskému štátu, bráni zásada proporcionality stanovená v článku 5 ZEÚ, pripomenutá v odôvodnení 101 smernice [2014/24] a uvádzaná [Súdnym dvorom] ako všeobecná zásada práva Únie, takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide v článku 80 ods. 5 [Kódexu verejného

obstarávania], ktorá stanovuje, že v prípade zistenia dôvodu na vylúčenie určeného subdodávateľa v priebehu verejnej súťaže sa každopádne vylúči hospodársky subjekt – uchádzač, dokonca i vtedy, ak existujú iní subdodávateľia, ktorí neboli vylúčení a ktorí spĺňajú požiadavky na uskutočnenie služieb, ktoré majú byť predmetom subdodávky, alebo ak hospodársky subjekt – uchádzač vyhlási, že sa vzdáva tohto subdodávateľa, keďže sám spĺňa požiadavky na uskutočnenie služieb?“

- 21 Dňa 27. februára 2019 Súdny dvor na základe článku 101 svojho rokovacieho poriadku zaslal vnútroštátnemu súdu žiadosť o vysvetlenie, ktorej cieľom bolo najmä zistiť, či je Tim povinná uviesť vo svojej ponuke troch subdodávateľov, a v prípade kladnej odpovede, či je povinná využiť týchto troch subdodávateľov alebo aspoň jedného z nich v prípade, keď jej bude zadaná zákazka, o ktorú ide vo veci samej. Vnútroštátny súd bol tiež vyzvaný, aby uviedol, či pri vypracovaní svojej ponuky bola Tim povinná overiť na základe talianskej právnej úpravy, či sa na subdodávateľov, ktorých zamýšľala určiť vo svojej ponuke, nevzťahoval dôvod vylúčenia uvedený v článku 57 ods. 4 písm. a) smernice 2014/24, ktorý bol do talianskeho práva prebratý článkom 80 ods. 5 písm. i) Kódexu verejného obstarávania, a či na to mala konkrétnu príležitosť.
- 22 Vo svojej odpovedi, ktorá bola do kancelárie Súdneho dvora doručená 26. marca 2019, vnútroštátny súd najprv spresnil, že Tim bola povinná uviesť pevný počet troch subdodávateľov len vtedy, ak si chcela vyhradiť možnosť využiť subdodávateľov v prípade zadania zákazky, o ktorú ide vo veci samej. Ďalej uviedol, že Tim nebola povinná využiť troch subdodávateľov uvedených vo svojej ponuke, či dokonca ani jedného z nich v prípade zadania tejto zákazky. Napokon uviedol, že Tim nebola podľa talianskej právnej úpravy povinná overiť, či sa na subdodávateľov, ktorých zamýšľala určiť vo svojej ponuke, vzťahoval dôvod vylúčenia uvedený v článku 57 ods. 4 písm. a) smernice 2014/24, a že takéto overenie si v každom prípade vyžaduje spoluprácu dotknutých subdodávateľov.

O návrhu na opätovné začatie ústnej časti konania

- 23 Listom z 15. júla 2019 zaslaným kancelárii Súdneho dvora požiadala rakúska vláda o opätovné začatie ústnej časti konania podľa článku 83 rokovacieho poriadku. V tejto súvislosti tvrdila, že bod 52 návrhov generálneho advokáta verne neodráža úvahy, na ktorých sa zakladá názor, ktorý uviedla vo svojich písomných pripomienkach.
- 24 Podľa článku 83 rokovacieho poriadku Súdny dvor môže kedykoľvek po vypočutí generálneho advokáta rozhodnúť o začatí alebo opätovnom začatí ústnej časti konania, najmä ak usúdi, že nemá dostatok informácií, alebo ak účastník konania uviedol po skončení tejto časti konania novú skutočnosť, ktorá môže mať rozhodujúci vplyv na rozhodnutie Súdneho dvora, alebo ak sa má vo veci rozhodnúť na základe tvrdenia, o ktorom sa nemali možnosť vyjadriť účastníci konania alebo subjekty oprávnené podľa článku 23 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie.
- 25 V prejednávanej veci Súdny dvor po vypočutí generálneho advokáta zastáva názor, že má dostatok informácií na to, aby odpovedal na otázky položené vnútroštátnym súdom, a že táto vec nemusí byť skúmaná vzhľadom na novú skutočnosť, ktorá môže mať rozhodujúci vplyv na jeho rozhodnutie, alebo na tvrdenie, o ktorom sa pred ním nemali možnosť vyjadriť účastníci konania.
- 26 Pokiaľ sa má návrh na opätovné začatie ústnej časti konania chápať v tom zmysle, že Súdny dvor nie je dostatočne oboznámený s názorom rakúskej vlády, pokiaľ ide o úvahy, ktoré vyjadril generálny advokát v bode 52 svojich návrhov, treba na jednej strane pripomenúť, že Štatút Súdneho dvora Európskej únie ani rokovací poriadok neupravujú možnosť dotknutých účastníkov konania podať pripomienky v reakcii na návrhy prednesené generálnym advokátom (rozsudok z 22. novembra 2018, MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, C-295/17, EU:C:2018:942, bod 26 a citovaná judikatúra).

- 27 Na druhej strane podľa článku 252 druhého odseku ZFEÚ má generálny advokát za úlohu nestranne a nezávisle predkladať na verejných pojednávaniach odôvodnené návrhy v prípadoch, ktoré si v súlade so Štatútom Súdneho dvora Európskej únie vyžadujú jeho účasť. V tomto ohľade ani návrhy generálneho advokáta, ani odôvodnenie, na základe ktorého k nim dospel, nie sú pre Súdny dvor záväzné (rozsudok zo 16. septembra 2015, *Société des Produits Nestlé*, C-215/14, EU:C:2015:604, bod 32 a citovaná judikatúra).
- 28 Za týchto podmienok vzhľadom na to, že názor rakúskej vlády jasne vyplýva z jej písomných pripomienok a návrhy generálneho advokáta nezaväzujú Súdny dvor, pokiaľ ide o vysvetlenie alebo výklad tohto názoru, treba konštatovať, že Súdny dvor má dostatok informácií v zmysle článku 83 rokovacieho poriadku.
- 29 Návrh na opätovné začatie ústnej časti konania preto treba zamietnuť.

O prejudiciálnych otázkach

- 30 Svojimi otázkami, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či smernica 2014/24 a zásada proporcionality bránia vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej je verejný obstarávateľ povinný automaticky vylúčiť hospodársky subjekt z verejného obstarávania, pokiaľ sa vo vzťahu k jednému zo subdodávateľov uvedených v ponuke tohto subjektu konštatuje dôvod vylúčenia uvedený v článku 57 ods. 4 písm. a) tejto smernice.
- 31 Podľa článku 57 ods. 4 písm. a) smernice 2014/24 verejní obstarávatelia môžu z účasti na postupe obstarávania vylúčiť každý hospodársky subjekt alebo od nich môžu členské štáty požadovať, aby z účasti na postupe obstarávania vylúčili ktorýkoľvek hospodársky subjekt, ak môžu akýmkoľvek vhodnými prostriedkami preukázať porušenie uplatniteľných povinností uvedených v článku 18 ods. 2 tejto smernice.
- 32 Na úvod treba uviesť, že z článku 2 ods. 1 bodu 10 smernice 2014/24 vyplýva, že „hospodársky subjekt“ je definovaný ako akákoľvek fyzická alebo právnická osoba alebo verejný subjekt alebo skupina takýchto osôb a/alebo subjektov vrátane akéhokoľvek dočasného združenia podnikov, ktoré na trhu ponúkajú uskutočnenie stavebných prác a/alebo uskutočnenie stavby, dodanie tovaru alebo poskytnutie služieb.
- 33 Pokiaľ ide o fakultatívny dôvod vylúčenia, ako je uvedený v článku 57 ods. 4 písm. a) smernice 2014/24, na úvod treba uviesť, že v súlade s článkom 57 ods. 7 tejto smernice prináleží členským štátom, aby so zreteľom na právo Únie spresnili jeho „vykonávacie podmienky“.
- 34 Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že článok 57 ods. 7 smernice 2014/24 sa neusiluje o to, aby sa v ňom uvedené dôvody vylúčenia uniformne uplatňovali na úrovni Únie, takže členské štáty majú možnosť tieto dôvody vylúčenia neuplatňovať alebo ich začleniť do vnútroštátnej právnej úpravy s dôslednosťou, ktorej stupeň sa môže meniť v každom jednotlivom prípade v závislosti od právnych, ekonomických alebo sociálnych zreteľov, ktoré prevážia na vnútroštátnej úrovni. Členské štáty majú teda pri určovaní vykonávacích podmienok pri fakultatívnych dôvodoch vylúčenia stanovených v článku 57 ods. 4 smernice 2014/24 určitú mieru voľnej úvahy (pozri analogicky rozsudok z 20. decembra 2017, *Impresa di Costruzioni Ing. E. Mantovani a Guerrato*, C-178/16, EU:C:2017:1000, body 31 a 32).
- 35 Pokiaľ ide o fakultatívny dôvod vylúčenia uvedený v článku 57 ods. 4 písm. a) smernice 2014/24, treba zdôrazniť, ako to uviedol generálny advokát v bode 32 svojich návrhov, že tento dôvod je sformulovaný všeobecne bez toho, aby bolo spresnené, kto porušil povinnosti uvedené v článku 18 ods. 2 tejto smernice. V dôsledku toho treba konštatovať, že znenie článku 57 ods. 4 písm. a) smernice 2014/24, a to aj vtedy, keď sa vykladá s prihliadnutím na odôvodnenie 101 prvý odsek tejto smernice, z ktorého vyplýva, že verejní obstarávatelia by mali mať možnosť vylúčiť nespoľahlivé hospodárske subjekty

v dôsledku porušenia environmentálnych alebo sociálnych záväzkov, nebráni členským štátom domnievať sa, že konštatovaného porušenia sa mohol dopustiť aj subdodávateľ, a teda stanoví možnosť či dokonca povinnosť, aby verejný obstarávateľ vylúčil z tohto dôvodu hospodársky subjekt, ktorý predložil ponuku týkajúcu sa účasti na postupe verejného obstarávania.

- 36 Treba však pripomenúť, že pri výklade ustanovenia práva Únie je potrebné zohľadniť nielen znenie uvedeného ustanovenia, ale aj jeho kontext a všeobecnú systematiku právnej úpravy, ktorej je súčasťou, ako aj ciele, ktoré sleduje (rozsudok z 5. júla 2018, X, C-213/17, EU:C:2018:538, bod 26).
- 37 Pokiaľ ide po prvé o kontext článku 57 ods. 4 písm. a) smernice 2014/24, ako aj všeobecnú systematiku tejto smernice, treba uviesť, že toto ustanovenie výslovne odkazuje na porušenie povinností uvedených v článku 18 ods. 2 uvedenej smernice, teda povinností uplatniteľných v oblasti environmentálneho, sociálneho a pracovného práva.
- 38 V tomto ohľade treba poznamenať, že článok 18 smernice 2014/24, nazvaný „Zásady obstarávania“, je prvým článkom kapitoly II tejto smernice, ktorá upravuje „všeobecné pravidlá“ týkajúce sa postupov verejného obstarávania. Normotvorca Únie tým, že v odseku 2 tohto článku stanovil, že hospodárske subjekty musia pri plnení zákazky plniť povinnosti v oblasti environmentálneho, sociálneho a pracovného práva, chcel túto požiadavku povýšiť na zásadu z rovnakého dôvodu, ako ostatné zásady uvedené v odseku 1 tohto článku, konkrétne zásady rovnosti zaobchádzania, zákazu diskriminácie, transparentnosti, proporcionality a zákazu vylúčiť obstarávanie z rozsahu pôsobnosti smernice 2014/24, alebo umelého zúženia hospodárskej súťaže. Z toho vyplýva, že takáto požiadavka predstavuje v rámci všeobecnej systematiky tejto smernice základnú hodnotu, na ktorej rešpektovanie musia členské štáty dbať na základe samotného znenia článku 18 ods. 2 uvedenej smernice.
- 39 Za týchto podmienok musí potreba zabezpečiť vhodným spôsobom plnenie povinností uvedených v článku 18 ods. 2 smernice 2014/24 členským štátom umožňovať, aby v rámci stanovenia vykonávacích podmienok týkajúcich sa dôvodu vylúčenia uvedeného v článku 57 ods. 4 písm. a) tejto smernice konštatovali, že porušovateľom môže byť nielen hospodársky subjekt, ktorý predložil ponuku, ale aj subdodávateľa, ktorých tento subjekt zamýšľa využiť. Verejný obstarávateľ totiž môže legitímne tvrdiť, že zákazku zadá len hospodárskym subjektom, ktoré už v štádiu postupu obstarávania preukážu svoju spôsobilosť primerane zabezpečovať počas plnenia zákazky plnenie týchto povinností, prípadne aj prostredníctvom subdodávateľov, ktorí si tiež plnia uvedené povinnosti.
- 40 Z toho vyplýva, že členské štáty môžu na účely uplatnenia článku 57 ods. 4 písm. a) smernice 2014/24 stanoviť, že verejný obstarávateľ má možnosť či dokonca povinnosť vylúčiť hospodársky subjekt, ktorý predložil ponuku týkajúcu sa účasti na postupe verejného obstarávania, ak sa v súvislosti s niektorým zo subdodávateľov uvedených v ponuke tohto subjektu konštatuje porušenie povinností uvedených v článku 18 ods. 2 tejto smernice.
- 41 Tento výklad je po druhé podporený cieľom, z ktorého vychádza článok 57 ods. 4 smernice 2014/24. V tomto ohľade je potrebné pripomenúť, že možnosť či dokonca povinnosť verejného obstarávateľa vylúčiť hospodársky subjekt z účasti na postupe verejného obstarávania je osobitne určená na to, aby mu umožňovala posúdiť integritu a spoľahlivosť každého hospodárskeho subjektu. Konkrétne dôvod vylúčenia uvedený v článku 57 ods. 4 písm. a) smernice 2014/24 v spojení s odôvodnením 101 tejto smernice sa opiera o zásadný prvok vzťahu medzi subjektom, ktorému bola zadaná zákazka, a verejným obstarávateľom, ktorým je spoľahlivosť uvedeného subjektu, pričom na tomto prvku je založená dôvera verejného obstarávateľa voči tomuto subjektu (pozri analogicky rozsudok z 3. októbra 2019, Delta Antrepriză de Construcții și Montaj 93, C-267/18, EU:C:2019:826, bod 26 a citovanú judikaturu).
- 42 Cieľ týkajúci sa spoľahlivosti hospodárskeho subjektu v súvislosti s osobitným cieľom článku 57 ods. 4 písm. a) smernice 2014/24, ktorým je zabezpečenie plnenia povinností v oblasti environmentálneho, sociálneho a pracovného práva, musí umožniť členským štátom priznať verejnému obstarávateľovi

možnosť či dokonca povinnosť považovať za spoľahlivé len hospodárske subjekty, ktoré pri vypracovaní svojej ponuky preukázali starostlivosť vyžadovanú na to, aby sa počas plnenia zákazky dotknuté povinnosti za každých okolností plnili, či už zo strany týchto hospodárskych subjektov alebo subdodávateľov, ktorým zamýšľajú zveriť časť tohto plnenia.

- 43 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že článok 57 ods. 4 písm. a) smernice 2014/24 nebráni vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej má verejný obstarávateľ možnosť či dokonca povinnosť vylúčiť hospodársky subjekt, ktorý predložil ponuku týkajúcu sa účasti na postupe verejného obstarávania, ak sa dôvod vylúčenia uvedený v tomto ustanovení konštatuje vo vzťahu k jednému zo subdodávateľov uvedených v ponuke tohto subjektu.
- 44 Vzhľadom na uvedené treba pripomenúť, ako je uvedené v bode 33 tohto rozsudku, že členské štáty musia pri prijímaní vykonávacích podmienok článku 57 smernice 2014/24 dodržiavať podľa odseku 7 tohto článku právo Únie.
- 45 V tejto súvislosti treba na jednej strane pripomenúť, že verejní obstarávatelia musia počas postupu dodržiavať zásady obstarávania uvedené v článku 18 smernice 2014/24, medzi ktoré patria najmä zásady rovnosti zaobchádzania a proporcionality (rozsudok z 26. septembra 2019, *Vitali*, C-63/18, EU:C:2019:787, bod 39 a citovaná judikatúra), a na druhej strane, že v súlade so zásadou proporcionality, ktorá je všeobecnou zásadou práva Únie, pravidlá stanovené členskými štátmi alebo verejnými obstarávateľmi v rámci vykonávania ustanovení tejto smernice, ako sú pravidlá určené na stanovenie vykonávacích podmienok článku 57 uvedenej smernice, nesmú ísť nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie cieľov sledovaných touto smernicou (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 7. júla 2016, *Ambisig*, C-46/15, EU:C:2016:530, bod 40, a z 8. februára 2018, *Lloyd's of London*, C-144/17, EU:C:2018:78, bod 32, ako aj citovanú judikatúru).
- 46 Keď teda po prvé verejný obstarávateľ overuje počas postupu verejného obstarávania, či existujú dôvody vylúčenia v zmysle článku 57 ods. 4 písm. a) uvedenej smernice, pričom to je jeho povinnosť podľa článku 56 ods. 1 písm. b) smernice 2014/24 v spojení s odôvodnením 40 tejto smernice, a vnútroštátna právna úprava stanovuje, že má možnosť či dokonca povinnosť vylúčiť hospodársky subjekt z dôvodu porušenia povinností subdodávateľa v oblasti environmentálneho, sociálneho a pracovného práva, s cieľom dodržať zásadu rovnosti zaobchádzania je povinný overiť existenciu akéhokoľvek porušenia týchto povinností nielen vo vzťahu k všetkým hospodárskym subjektom, ktoré predložili ponuku, ale aj vo vzťahu k všetkým subdodávateľom, ktoré tieto subjekty uviedli vo svojej ponuke.
- 47 Keďže takéto jednotné overovanie sa uskutočňuje v štádiu postupu verejného obstarávania, treba spresniť, že zásada rovnosti zaobchádzania nebráni tomu, aby vnútroštátna právna úprava stanovovala, že konštatovanie porušenia vo vzťahu k subdodávateľovi po zadaní zákazky nevedie k vylúčeniu úspešného uchádzača, ale iba k nahradeniu subdodávateľa. Keďže totiž všetky hospodárske subjekty a subdodávatelia uvedení v ponukách týchto subjektov podliehali v priebehu postupu verejného obstarávania postupu overenia, ktorý bol verejným obstarávateľom vykonaný za rovnakých podmienok, treba konštatovať, že s týmito subjektmi a subdodávateľmi sa v tomto ohľade zaobchádzalo počas postupu verejného obstarávania rovnako, pričom zásada rovnosti zaobchádzania nie je prekážkou tomu, aby sa stanovilo iné pravidlo, ak bolo možné porušenie konštatovať až neskôr počas fázy plnenia zákazky.
- 48 Pokiaľ ide po druhé o zásadu proporcionality, okrem judikatúry uvedenej v bode 45 tohto rozsudku treba pripomenúť, že z odôvodnenia 101 tretieho odseku smernice 2014/24 vyplýva, že pri uplatnení takých nepovinných dôvodov vylúčenia, ktoré sú uvedené v článku 57 ods. 4 písm. a) tejto smernice, musia verejní obstarávatelia venovať osobitnú pozornosť zásade proporcionality, pričom prihliadnu najmä na menšiu povahu spôsobených nedostatkov alebo opakovanie menších nedostatkov. Táto pozornosť musí byť ešte väčšia, ak sa vylúčenie stanovené vnútroštátnou právnou úpravou vzťahuje na

hospodársky subjekt, ktorý predložil ponuku, pre porušenie, ktorého sa nedopustil priamo on, ale osoba, ktorá nie je spojená s jeho podnikom a na kontrolu ktorej nemusí mať všetky požadované oprávnenia a všetky potrebné prostriedky.

- 49 Potreba dodržiavať zásadu proporcionality je tiež vyjadrená v článku 57 ods. 6 prvom pododseku smernice 2014/24, podľa ktorého každý hospodársky subjekt, ktorý sa nachádza konkrétne v situácii uvedenej v článku 57 ods. 4 písm. a) tejto smernice vrátane situácie vzniknutej v dôsledku porušenia konštatovaného vo vzťahu k subdodávateľovi uvedenému v ponuke, ako to vyplýva z bodu 43 tohto rozsudku, môže predložiť dôkazy v tom zmysle, že opatrenia, ktoré tento hospodársky subjekt prijal, sú dostatočné na to, aby sa preukázala jeho spoľahlivosť napriek existencii tohto dôvodu na vylúčenie. Článok 57 ods. 6 prvý pododsek smernice 2014/24 spresňuje, že ak sa tieto dôkazy považujú za dostatočné, dotknutý hospodársky subjekt nemôže byť vylúčený z postupu verejného obstarávania. Toto ustanovenie teda zavádza mechanizmus nápravných opatrení (*self-cleaning*), ktorý zdôrazňuje význam spoľahlivosti hospodárskeho subjektu (rozsudok z 19. júna 2019, Meca, C-41/18, EU:C:2019:507, body 40 a 41).
- 50 Z toho vyplýva, že ak hospodárskemu subjektu, ktorý predložil ponuku, hrozí, že bude vylúčený z účasti na postupe verejného obstarávania z dôvodu porušenia povinností v oblasti environmentálneho, sociálneho a pracovného práva, ktoré možno pripísať jednému zo subdodávateľov, ktorých zamýšľa využiť, môže verejnému obstarávateľovi preukázať, že aj napriek existencii takéhoto dôvodu vylúčenia je naďalej dôveryhodný, pričom verejný obstarávateľ musí v súlade s článkom 57 ods. 6 tretím pododsekom smernice 2014/24 posúdiť dôkazy predložené týmto subjektom v závislosti od závažnosti situácie a konkrétnych okolností prejednávanej veci.
- 51 Vnútroštátna právna úprava, o ktorú ide vo veci samej, všeobecne a abstraktne stanovuje automatické vylúčenie hospodárskeho subjektu, keď sa vo vzťahu k jednému zo subdodávateľov uvedených v ponuke tohto subjektu konštatuje porušenie povinností v oblasti environmentálneho, sociálneho a pracovného práva nezávisle od okolností, ktoré viedli k tomuto porušeniu, a teda stanovuje nevyvrátiteľnú domnienku, podľa ktorej musí byť hospodársky subjekt vylúčený z dôvodu akéhokoľvek porušenia, ktoré možno pripísať jednému zo subdodávateľov bez toho, aby sa verejnému obstarávateľovi ponechala možnosť posúdiť v každom jednotlivom prípade osobitné okolnosti danej veci a hospodárskemu subjektu, aby preukázal svoju spoľahlivosť napriek konštatovaniu tohto porušenia.
- 52 Takáto právna úprava konkrétne neumožňuje verejnému obstarávateľovi zohľadniť na účely posúdenia situácie súbor relevantných faktorov, akými sú prostriedky, ktoré mal hospodársky subjekt, ktorý predložil ponuku, k dispozícii na účely overenia existencie porušenia zo strany subdodávateľov alebo toho, či jeho ponuka obsahovala informáciu, že je schopný plniť zákazku bez toho, aby nevyhnutne využil dotknutého subdodávateľa.
- 53 Za týchto podmienok vnútroštátna právna úprava, ktorá stanovuje takéto automatické vylúčenie hospodárskeho subjektu, ktorý predložil ponuku, porušuje zásadu proporcionality, keďže verejným obstarávateľom ukladá povinnosť automaticky vykonať toto vylúčenie z dôvodu porušenia na strane subdodávateľa, čím prekračuje mieru voľnej úvahy, ktorou disponujú členské štáty podľa článku 57 ods. 7 smernice 2014/24, pokiaľ ide o špecifikáciu vykonávacích podmienok dôvodu vylúčenia stanoveného v článku 57 ods. 4 písm. a) tejto smernice pri dodržaní práva Únie. Takáto právna úprava tiež zbavuje hospodársky subjekt možnosti preukázať v súlade s článkom 57 ods. 6 smernice 2014/24 svoju spoľahlivosť napriek existencii porušenia zo strany jedného z jeho subdodávateľov (pozri analogicky rozsudky z 19. mája 2009, Assitur, C-538/07, EU:C:2009:317, bod 30; z 13. decembra 2012, Forposta a ABC Direct Contact, C-465/11, EU:C:2012:801, body 34 a 35, a z 26. septembra 2019, Vitali, C-63/18, EU:C:2019:787, body 40 a 41).

- 54 V dôsledku toho automatické vylúčenie hospodárskeho subjektu, ktorý predložil ponuku, stanovené vnútroštátnou právnou úpravou v rozsahu, v akom zbavuje jednak tento subjekt možnosti predložiť podrobné informácie o situácii a jednak verejného obstarávateľa mať v tejto súvislosti mieru voľnej úvahy, nemožno považovať za zlučiteľné s článkom 57 ods. 4 a 6 smernice 2014/24 a so zásadou proporcionality (pozri analogicky rozsudok z 26. septembra 2019, Vitali, C-63/18, EU:C:2019:787, body 42 a 43).
- 55 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na položené otázky odpovedať tak, že článok 57 ods. 4 písm. a) smernice 2014/24 nebráni vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej má verejný obstarávateľ možnosť či dokonca povinnosť vylúčiť hospodársky subjekt, ktorý predložil ponuku týkajúcu sa účasti na postupe verejného obstarávania, ak sa dôvod vylúčenia uvedený v tomto ustanovení konštatuje vo vzťahu k jednému zo subdodávateľov uvedených v ponuke tohto subjektu. Naproti tomu toto ustanovenie v spojení s článkom 57 ods. 6 tejto smernice, ako aj zásada proporcionality, bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje automatickú povahu takéhoto vylúčenia.

O trovách

- 56 Vzhľadom na to, že konanie 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 Súdný dvor (druhá komora) rozhodol takto:

Článok 57 ods. 4 písm. a) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES nebráni vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej má verejný obstarávateľ možnosť či dokonca povinnosť vylúčiť hospodársky subjekt, ktorý predložil ponuku týkajúcu sa účasti na postupe verejného obstarávania, ak sa dôvod vylúčenia uvedený v tomto ustanovení konštatuje vo vzťahu k jednému zo subdodávateľov uvedených v ponuke tohto subjektu. Naproti tomu toto ustanovenie v spojení s článkom 57 ods. 6 tejto smernice, ako aj zásada proporcionality, bránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje automatickú povahu takéhoto vylúčenia.

Podpisy