



Zbierka súdnych rozhodnutí

Vec C-927/19

UAB „Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras“

(návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Lietuvos Aukščiausiasis Teismas)

Rozsudok Súdneho dvora (veľká komora) zo 7. septembra 2021

Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Verejné zákazky – Smernica 2014/24/EÚ – Článok 58 ods. 3 a 4 – Článok 60 ods. 3 a 4 – Príloha XII – Priebeh postupov obstarávania – Výber účastníkov – Podmienky účasti – Dôkazné prostriedky – Ekonomické a finančné postavenie hospodárskych subjektov – Možnosť vedúceho podniku v rámci dočasného združenia podnikov odvolať sa na príjmy dosiahnuté na základe predchádzajúcej verejnej zákazky, ktorá patrí do rovnakej oblasti ako verejná zákazka dotknutá vo veci samej, vrátane prípadu, keď tento podnik sám nevykonával činnosť patriacu do oblasti, ktorej sa týka zákazka dotknutá vo veci samej – Technická a odborná spôsobilosť hospodárskych subjektov – Taxatívna povaha dôkazných prostriedkov uznaných smernicou – Článok 57 ods. 4 písm. h), ako aj článok 57 ods. 6 a 7 – Verejné obstarávanie služieb – Fakultatívne dôvody vylúčenia z účasti na postupe verejného obstarávania – Zápis na zoznam hospodárskych subjektov vylúčených z postupov verejného obstarávania – Solidarita medzi členmi dočasného združenia podnikov – Osobná povaha sankcie – Článok 21 – Ochrana dôvernosti informácií, ktoré verejnému obstarávateľovi poskytol hospodársky subjekt – Smernica (EÚ) 2016/943 – Článok 9 – Dôverný charakter – Ochrana obchodného tajomstva – Uplatniteľnosť na postupy verejného obstarávania – Smernica 89/665/EHS – Článok 1 – Právo na účinný prostriedok nápravy“

1. *Aproximácia právnych predpisov – Postupy zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby – Smernica 2014/24 – Priebeh postupu – Kvalitatívne kritériá výberu – Ekonomické a finančné postavenie – Povinnosť dosiahnuť určitý priemerný ročný obrat v oblasti, na ktorú sa vzťahuje verejná zákazka – Zahrnutie*
(Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24, článok 58 ods. 3)

(pozri body 71, 72, bod 1 výroku)

2. *Aproximácia právnych predpisov – Postupy zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby – Smernica 2014/24 – Priebeh postupu – Kvalitatívne kritériá výberu – Ekonomické a finančné postavenie – Povinnosť dosiahnuť určitý minimálny obrat v oblasti, na ktorú sa vzťahuje verejná zákazka – Dôkazné prostriedky – Možnosť hospodárskeho subjektu, ktorý patril do dočasného združenia podnikov, odvolávať sa na príjmy dosiahnuté týmto združením – Prípustnosť – Podmienka – Skutočné prispenie, v rámci určitej verejnej zákazky, k realizácii*

činnosti tohto združenia, ktorá je analogická s činnosťou, na ktorú sa vzťahuje dotknutá verejná zákazka

(Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24, článok 58 ods. 3 a článok 60 ods. 3)

(pozri body 76 – 78, 82, bod 2 výroku)

3. *Aproximácia právnych predpisov – Postupy zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby – Smernica 2014/24 – Priebeh postupu – Kvalitatívne kritériá výberu – Podmienky účasti týkajúce sa technickej a odbornej spôsobilosti, technických špecifikácií alebo podmienok plnenia verejnej zákazky – Požiadavka spresňujúca technické vlastnosti vozidiel používaných na poskytovanie služieb, na ktoré sa vzťahuje verejná zákazka – Zahrnutie – Podmienky plnenia zákazky – Technická požiadavka stanovená v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania – Prípustnosť – Podmienky*

(Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24, článok 42, článok 58 ods. 4 a článok 70)

(pozri body 84, 86 – 90, 95, bod 3 výroku)

4. *Aproximácia právnych predpisov – Postupy zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby – Smernica 2014/24 – Predkladanie ponúk – Možnosť verejného obstarávateľa vyzvať uchádzača, aby doplnil alebo objasnil svoju pôvodnú ponuku – Podmienky*

(Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24, článok 56 ods. 3)

(pozri body 93, 94)

5. *Aproximácia právnych predpisov – Postupy preskúmavania v rámci verejného obstarávania tovarov a prác – Smernica 89/665 – Povinnosť členských štátov stanoviť postup preskúmavania – Preskúmateľné rozhodnutia – Rozhodnutie verejného obstarávateľa o odmietnutí poskytnúť hospodárskemu subjektu informácie, ktoré sa považujú za dôverné a nachádzajú sa v spise záujemcu alebo v ponuke iného hospodárskeho subjektu – Zahrnutie – Rozhodnutie, ktoré môže byť predmetom predchádzajúceho správneho konania – Prípustnosť – Podmienka*

[Smernica Rady 89/665, článok 1 ods. 1 štvrtý pododsek, článok 1 ods. 3 a 5, ako aj článok 2 ods. 1 písm. b)]

(pozri body 105 – 107, 109 – 111, bod 4 výroku)

6. *Aproximácia právnych predpisov – Postupy preskúmavania v rámci verejného obstarávania tovarov a prác – Smernica 89/665 – Postupy zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby – Smernica 2014/24 – Dôverný charakter – Žiadosť o oznámenie informácií obsiahnutých v ponuke konkurenčného hospodárskeho subjektu – Ochrana dôvernosti informácií, ktoré verejnemu obstarávateľovi poskytol hospodársky subjekt – Rozsah – Zásada riadnej správy vecí verejných – Odôvodnenie rozhodnutia o odmietnutí prístupu k informáciám – Právo na účinný prostriedok nápravy – Potrebný účinok – Vyváženie s dôvernosťou*

(Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24, článok 21; smernica Rady 89/665, článok 1 ods. 1 štvrtý pododsek a článok 1 ods. 3 a 5)

(pozri body 113 – 126, 137 prvú zarážku, bod 5 výroku)

7. *Aproximácia právnych predpisov – Postupy preskúmavania v rámci verejného obstarávania tovarov a prác – Smernica 89/665 – Povinnosť členských štátov stanoviť postup preskúmavania rozhodnutia verejného obstarávateľa, ktorým sa zamietajú žiadosti o prístup k informáciám, ktoré sa považujú za dôverné a nachádzajú sa v spise záujemcu alebo v ponuke iného hospodárskeho subjektu – Prístup k postupom preskúmavania – Procesné pravidlá – Voľná úvaha členských štátov – Obmedzenia – Povinnosť zabezpečiť dodržiavanie práva na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces* (Charta základných práv Európskej únie, článok 47; smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24, článok 21; smernica Rady 89/665, článok 1 ods. 1 a 3)

(pozri body 127, 128)

8. *Aproximácia právnych predpisov – Postupy preskúmavania v rámci verejného obstarávania tovarov a prác – Smernica 89/665 – Postupy zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby – Smernica 2014/24 – Dôverný charakter – Rozhodnutie verejného obstarávateľa o odmietnutí poskytnúť hospodárskemu subjektu informácie, ktoré sa považujú za dôverné a nachádzajú sa v spise záujemcu alebo v ponuke iného hospodárskeho subjektu – Povinnosť vnútroštátneho súdu, na ktorý bola podaná žaloba proti tomuto rozhodnutiu, chrániť dôverné informácie – Vyváženie práva žiadateľa na účinný prostriedok nápravy s právom jeho konkurenta na ochranu jeho dôverných informácií a obchodného tajomstva – Rozsah* (Charta základných práv Európskej únie, článok 47; smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24, článok 21; smernica Rady 89/665, článok 1 ods. 1 štvrtý pododsek a článok 1 ods. 3 a 5)

(pozri body 129 – 137 druhú zarážku, bod 6 výroku)

9. *Aproximácia právnych predpisov – Postupy zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby – Smernica 2014/24 – Zadanie zákaziek – Dôvody vylúčenia z účasti na verejnom obstarávaní – Spor medzi hospodárskym subjektom, ktorému nebola zadaná zákazka, a verejným obstarávateľom – Rozsah právomoci vnútroštátneho súdu prejednávajúceho spor – Hranice* (Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24, článok 57 ods. 4)

(pozri body 143 – 148, bod 7 výroku)

10. *Aproximácia právnych predpisov – Postupy zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby – Smernica 2014/24 – Zadanie zákaziek – Dôvody vylúčenia z účasti na verejnom obstarávaní – Nepravdivé vyhlásenie hospodárskeho subjektu, ktorý je členom združenia podnikov, bez vedomia uvedeného združenia – Vnútroštátna právna úprava stanovujúca vylúčenie všetkých členov združenia – Porušenie zásady proporcionality – Neprípustnosť*

(Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24, článok 57 ods. 4 a 6, ako aj článok 63 ods. 1)

(pozri body 150 – 158, bod 8 výroku)

Zhrnutie

Verejnou výzvou na predkladanie ponúk Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras UAB (Regionálne stredisko pre odpadové hospodárstvo regiónu Klaipėda, Litva) (ďalej len „verejný obstarávateľ“) vyhlásil verejné obstarávanie na účely zadania otvorenej medzinárodnej verejnej zákazky týkajúcej sa získania služieb zberu a odvozu komunálneho odpadu. Verejný obstarávateľ v tejto výzve definoval technické špecifikácie. Výzva obsahovala aj opis odbornej a technickej spôsobilosti uchádzačov, ktorá je potrebná na plnenie zákazky, ako aj opis ich finančného a ekonomického postavenia.

Na záver tohto postupu jeden z uchádzačov, ktorému zákazka nebola zadaná, podal najprv žiadosť o prístup k informáciám, ktoré boli použité na stanovenie poradia, následne správny prostriedok nápravy s cieľom napadnúť výsledky verejného obstarávania pred verejným obstarávateľom a napokon po zamietnutí správneho prostriedku nápravy podal žalobu na Klaipėdos apygardos teismas (Regionálny súd Klaipėda, Litva). Tento súd žalobu zamietol z dôvodu, že subjekt, ktorému bola zákazka zadaná, spĺňal požadované kritériá. Lietuvos apeliacinis teismas (Odvolací súd, Litva), ktorý rozhodoval o odvolaní podanom tým istým uchádzačom, zrušil tak rozsudok prvostupňového súdu, ako aj rozhodnutie verejného obstarávateľa o stanovení poradia ponúk. Odvolací súd tiež verejnému obstarávateľovi nariadil, aby vykonal nové posúdenie ponúk.

Verejný obstarávateľ podal kasačný opravný prostriedok na Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Najvyšší súd, Litva), ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania. Vnútroštátny súd sa pýta, ako treba určiť povahu niektorých požiadaviek na kvalifikáciu uchádzačov, ktoré sú uvedené v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania a ktoré by mohli byť chápané ako podmienky týkajúce sa finančného a ekonomického postavenia hospodárskeho subjektu, ako podmienky týkajúce sa jeho technickej a odbornej spôsobilosti, ako technické špecifikácie alebo tiež ako podmienky plnenia verejnej zákazky. Podľa vnútroštátneho súdu vzniká otázka vyváženia ochrany dôverných informácií, ktoré poskytol uchádzač, a účinnosti práva ostatných uchádzačov na obranu.

Súdny dvor v rozsudku veľkej komory poskytol spresnenia v súvislosti s podmienkami účasti týkajúcimi sa najmä ekonomického a finančného postavenia hospodárskych subjektov, technickými požiadavkami obsiahnutými v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, neexistenciou solidarity medzi členmi dočasného združenia podnikov a najmä v súvislosti s ochranou dôvernosti informácií, ktoré verejnému obstarávateľovi predložil hospodársky subjekt.

Posúdenie Súdnym dvorom

Pokiaľ ide o podmienky účasti hospodárskych subjektov, Súdny dvor spresnil, že povinnosť týchto hospodárskych subjektov preukázať, že dosahujú určitý priemerný ročný obrat v oblasti činností, na ktoré sa vzťahuje predmetná verejná zákazka, predstavuje podmienku účasti týkajúcu sa ekonomického a finančného postavenia týchto subjektov v zmysle smernice 2014/24 o verejnom

obstarávaní.¹ Navyše, pokiaľ verejný obstarávateľ tým, že stanovil podmienky týkajúce sa ekonomického a finančného postavenia potrebného na plnenie zákazky, vyžadoval, aby hospodárske subjekty dosiahli určitý minimálny obrat v oblasti, na ktorú sa vzťahuje predmetná verejná zákazka, hospodárske subjekty sa môžu na účely predloženia dôkazu o svojom ekonomickom a finančnom postavení odvolávať na príjmy dosiahnuté dočasným združením podnikov, ktorého boli súčasťou, a to len vtedy, ak v rámci určitej verejnej zákazky skutočne prispeli k realizácii činnosti tohto združenia, analogickej s činnosťou, na ktorú sa vzťahuje predmetná verejná zákazka.²

Pokiaľ ide o technické požiadavky obsiahnuté v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, Súdny dvor konštatoval, že smernica o verejnom obstarávaní nevyklučuje, aby mohli byť technické požiadavky chápané ako podmienky účasti týkajúce sa technickej a odbornej spôsobilosti a zároveň ako technické špecifikácie a/alebo ako podmienky plnenia zákazky.³ Súdny dvor v tejto súvislosti rozhodol, že takú požiadavku, akou sú technické vlastnosti vozidiel, ktoré sa majú používať na účely poskytovania služieb, na ktoré sa vzťahuje zákazka, možno kvalifikovať ako podmienku účasti, ktorá sa týka „technickej a odbornej spôsobilosti“, alebo ako „technickú špecifikáciu“, či dokonca ako „podmienku plnenia zákazky“⁴. Súdny dvor zdôrazňuje, že ak by sa mala uplatniť táto posledná uvedená kvalifikácia, dodržanie podmienky plnenia zákazky by sa malo overiť vo fáze plnenia zákazky a nie vo fáze jej zadávania. Navyše tieto požiadavky môžu byť uložené v rámci verejného obstarávania pod podmienkou dodržania základných zásad verejného obstarávania.⁵ Súdny dvor napokon spresňuje, že kvalifikácia uvedených požiadaviek ako podmienok účasti, ktoré sa týkajú technickej a odbornej spôsobilosti hospodárskych subjektov, ako technických špecifikácií alebo ako podmienok plnenia zákaziek nemá vplyv na rozsah práva verejného obstarávateľa umožniť uchádzačovi neskôr doplniť alebo objasniť jeho pôvodnú ponuku. Rozsah tohto práva je totiž obmedzený potrebou dodržiavať zásady rovnosti zaobchádzania a transparentnosti, ako aj v prípade potreby prípadné osobitné ustanovenia vnútroštátneho práva.⁶

Pokiaľ ide o ochranu dôvernosti informácií, ktoré verejnému obstarávateľovi predložil hospodársky subjekt, Súdny dvor rozhodol, že rozhodnutie verejného obstarávateľa o odmietnutí poskytnúť hospodárskemu subjektu informácie, ktoré sa považujú za dôverné a nachádzajú sa v spise záujemcu alebo v ponuke iného hospodárskeho subjektu, predstavuje akt, ktorý môže byť predmetom žaloby. Pokiaľ členský štát, na ktorého území sa uskutočňuje postup verejného obstarávania, stanovil v súlade so zásadami ekvivalencie a efektivity, že každá osoba, ktorá chce napadnúť rozhodnutie prijaté verejným obstarávateľom, musí predtým, než sa obráti na súd, podať správny prostriedok nápravy, tento členský štát môže tiež stanoviť, že žalobe proti tomuto rozhodnutiu o odmietnutí poskytnúť informácie, ktoré sú považované za dôverné a ktoré predložil iný hospodársky subjekt, musí rovnako predchádzať správny prostriedok nápravy.⁷

¹ Článok 58 ods. 3 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 Článok 58 ods. 3 a článok 60 ods. 3 smernice 2014/24.

³ V zmysle článku 58 ods. 4, článku 42 a článku 70 smernice 2014/24.

⁴ Článok 58 ods. 4, články 42 a 70 smernice 2014/24.

⁵ Článok 18 ods. 1 smernice 2014/24.

⁶ Článok 56 ods. 3 smernice 2014/24.

⁷ Článok 1 ods. 1 štvrtý pododsek, článok 1 ods. 3 a 5, ako aj článok 2 ods. 1 písm. b) smernice Rady 89/665/EHS z 21. decembra 1989 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa uplatňovania postupov preskúmania v rámci verejného obstarávania tovarov a prác (Ú. v. ES L 395, 1989, s. 33; Mim. vyd. 06/001, s. 246).

Verejný obstarávateľ, ktorému bola predložená žiadosť o poskytnutie informácií, ktoré sa považujú za dôverné a nachádzajú sa v ponuke konkurenta, ktorému bola zákazka zadaná, nie je povinný poskytnúť tieto informácie, pokiaľ by ich poskytnutím došlo k porušeniu pravidiel práva Únie týkajúcich sa ochrany dôverných informácií, a to aj v prípade, ak je žiadosť hospodárskeho subjektu predložená v rámci správneho prostriedku nápravy toho istého subjektu v súvislosti so zákonnosťou posúdenia ponuky konkurenta zo strany verejného obstarávateľa. Verejný obstarávateľ však nemôže byť viazaný jednoduchým tvrdením hospodárskeho subjektu, podľa ktorého poskytnuté informácie sú dôverné, keďže tento hospodársky subjekt musí preukázať skutočne dôvernú povahu informácií, proti ktorých zverejneniu namieta. Ak verejný obstarávateľ odmietne poskytnúť takéto informácie alebo ak v prípade spochybnenia takeého odmietnutia zamietne správny prostriedok nápravy, ktorý podal hospodársky subjekt vo veci zákonnosti posúdenia ponuky dotknutého konkurenta, je povinný vyvážiť právo žiadateľa na riadnu správu vecí verejných s právom konkurenta na ochranu jeho dôverných informácií tak, aby jeho rozhodnutie o odmietnutí alebo rozhodnutie o zamietnutí bolo odôvodnené a aby právo na účinný prostriedok nápravy, ktoré má vylúčený uchádzač, nebolo zbavené potrebného účinku.

Okrem toho verejný obstarávateľ musí neutrálnym spôsobom oznámiť – v čo najväčšej možnej miere a pri zachovaní dôvernej povahy informácií – podstatný obsah týchto informácií. Na tento účel môže najmä oznámiť v súhrnnej forme niektoré aspekty žiadosti alebo ponuky, ako aj ich technické vlastnosti tak, aby dôverné informácie nemohli byť identifikované. Na ten istý účel môže tiež požiadať hospodársky subjekt, ktorého ponuka bola vybraná, aby mu poskytol nedôvernú verziu dokumentov obsahujúcich dôverné informácie.

Pokiaľ ide o rozsah povinností, ktoré má príslušný vnútroštátny súd v rámci žaloby podanej proti rozhodnutiu verejného obstarávateľa, ktorým sa zamietá žiadosť o prístup k informáciám poskytnutým subjektom, ktorého ponuka bola úspešná, alebo v rámci žaloby proti rozhodnutiu verejného obstarávateľa, ktorým sa zamietá správny prostriedok nápravy proti takémuto rozhodnutiu o zamietnutí, Súdny dvor rozhodol, že tento vnútroštátny súd je povinný vyvážiť právo žiadateľa na účinný prostriedok nápravy s právom jeho konkurenta na ochranu jeho dôverných informácií alebo obchodného tajomstva. Na tento účel musí uvedený súd, ktorý musí mať nevyhnutne k dispozícii dôverné informácie a obchodné tajomstvo, aby sa mohol s úplnou znalosťou veci vyjadriť k možnosti poskytnúť uvedené informácie, pristúpiť k preskúmaniu všetkých relevantných skutkových a právnych okolností, ako aj preskúmať dostatočnosť odôvodnenia rozhodnutia, ktorým verejný obstarávateľ odmietol sprístupniť dôverné informácie alebo zamietol správny prostriedok nápravy podaný proti predchádzajúcemu rozhodnutiu o odmietnutí. Musí mať tiež možnosť zrušiť rozhodnutie o odmietnutí alebo rozhodnutie o zamietnutí správneho prostriedku nápravy, ak sú tieto rozhodnutia nezákonné, a prípadne vec vrátiť verejnému obstarávateľovi, alebo dokonca sám prijať nové rozhodnutie, ak to vnútroštátne právo povoľuje.⁸

Pokiaľ ide o rozsah právomoci vnútroštátneho súdu rozhodovať spory medzi hospodárskym subjektom, ktorému nebola zadaná zákazka, a verejným obstarávateľom, Súdny dvor spresnil, že tento vnútroštátny súd sa môže odchýliť od posúdenia, ktoré vykonal verejný obstarávateľ v súvislosti so zákonnosťou správania hospodárskeho subjektu, ktorému bola zákazka zadaná, a teda vyvodiť z toho všetky potrebné dôsledky vo svojom rozhodnutí. V závislosti od konkrétneho prípadu môže tento súd rozhodnúť vo veci samej alebo postúpiť vec na tento účel

⁸ Článok 1 ods. 1 štvrtý pododsek a článok 1 ods. 3 a 5 smernice 89/665, ako aj článok 21 smernice 2014/24 v spojení s článkom 47 Charty základných práv Európskej únie.

verejnému obstarávateľovi alebo príslušnému vnútroštátnemu súdu. Naopak, v súlade so zásadou ekvivalencie môže takýto súd *ex officio* uplatniť dôvod založený na nesprávnom posúdení, ktorého sa dopustil verejný obstarávateľ, len vtedy, ak to vnútroštátne právo umožňuje.⁹

Napokon, pokiaľ ide o fakultatívne dôvody na vylúčenie z akéhokoľvek postupu verejného obstarávania, Súdny dvor rozhodol, že opatrenie na vylúčenie nemožno prijať voči všetkým členom združenia hospodárskych subjektov, ak bol hospodársky subjekt, člen tohto združenia, uznaný vinným zo závažného skreslenia predložených informácií vyžadovaných na overenie neexistencie dôvodov na vylúčenie združenia alebo na overenie splnenia podmienok účasti týmto združením bez toho, aby jeho partneri mali o tomto skreslení vedomosť.¹⁰

⁹ Článok 57 ods. 4 smernice 2014/24.

¹⁰ Článok 63 ods. 1 druhý pododsek a článok 57 ods. 4 a 6 smernice 2014/24.