



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (štvrtá komora)

z 15. septembra 2022*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Postupy zadávania verejných zákaziek – Smernica 2014/24/EÚ – Článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d) – Fakultatívne dôvody vylúčenia – Dohody s inými hospodárskymi subjektmi s cieľom narušiť hospodársku súťaž – Smernica 2014/25/EÚ – Článok 36 ods. 1 – Zásady proporcionality a rovnosti zaobchádzania s uchádzačmi – Článok 80 ods. 1 – Použitie dôvodov na vylúčenie a podmienok účasti stanovených v smernici 2014/24/EÚ – Uchádzači tvoriaci jednu hospodársku jednotku, osobitne predkladajúci ponuky, ktoré nie sú ani samostatné, ani nezávislé – Nevyhnutnosť dostatočne vierohodných indícií na preukázanie porušenia článku 101 ZFEÚ“

Vo veci C-416/21,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Bayerisches Oberstes Landesgericht (Vyšší krajský súd Bavorska, Nemecko) z 24. júna 2021 a doručený Súdnemu dvoru 7. júla 2021, ktorý súvisí s konaním:

Landkreis Aichach-Friedberg

proti

J. Sch. Omnibusunternehmen,

K. Reisen GmbH,

za účasti:

E. GmbH & Co. KG,

SÚDNY DVOR (štvrtá komora),

v zložení: predseda štvrtej komory C. Lycourgos (spravodajca), sudcovia S. Rodin, J.-C. Bonichot, L. S. Rossi a O. Spineanu-Matei,

generálny advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

* Jazyk konania: nemčina.

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Landkreis Aichach-Friedberg, v zastúpení: R. Wiemann, Rechtsanwalt,
- J. Sch. Omnibusunternehmen a K. Reisen GmbH, v zastúpení: J. R. Eydner a A. Kafedžić, Rechtsanwälte,
- E. GmbH & Co. KG, v zastúpení: H. Holz, S. Janka a U.-D. Pape, Rechtsanwälte,
- česká vláda, v zastúpení: M. Smolek a J. Vlácil, splnomocnení zástupcovia,
- talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci G. Santini, avvocato dello Stato,
- litovská vláda, v zastúpení: K. Dieninis, V. Kazlauskaitė-Švenčionienė a E. Kurelaitytė, splnomocnení zástupcovia,
- Európska komisia, v zastúpení: P. Ondrůšek a G. Wils, 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 18 ods. 1 a článku 57 ods. 4 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), zmenenej delegovaným nariadením Komisie (EÚ) 2017/2365 z 18. decembra 2017 (Ú. v. EÚ L 337, 2017, s. 19) (ďalej len „smernica 2014/24“).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi Landkreis Aichach-Friedberg (okres Aichach-Friedberg, Nemecko) na jednej strane a J. Sch. Omnibusunternehmen (ďalej len „J“) a spoločnosťou K. Reisen GmbH na druhej strane vo veci zadania verejnej zákazky tohto okresu na služby verejnej autobusovej dopravy.

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 93/37/EHS

- 3 Článok 24 prvý odsek smernice Rady 93/37/EHS zo 14. júna 1993 o koordinácii postupov verejného obstarávania prác (Ú. v. ES L 199, 1993, s. 54; Mim. vyd. 06/002, s. 163) obsahoval zoznam fakultatívnych dôvodov vylúčenia podnikateľov z účasti na postupoch verejného obstarávania.

Smernica 2014/24

- 4 Odôvodnenie 101 prvý odsek smernice 2014/24 uvádza:

„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...”

- 5 Podľa článku 2 ods. 1 bodu 10 tejto smernice sa na jej účely pod pojmom „hospodársky subjekt“ rozumie 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.
- 6 Podľa článku 4 písm. c) uvedenej smernice sa táto smernica uplatňuje na obstarávania, ktorých predpokladaná hodnota bez dane z pridanej hodnoty (DPH) sa rovná alebo je vyššia ako 221 000 eur, najmä na verejné zákazky na dodanie tovaru a poskytnutie služieb zadané orgánmi štátnej správy na nižšej ako ústrednej úrovni a na súťaže návrhov organizované týmito orgánmi.
- 7 Článok 18 tej istej smernice s názvom „Zásady obstarávania“ v odseku 1 stanovuje:

„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.“

- 8 Článok 57 smernice 2014/24 s názvom „Dôvody na vylúčenie“ 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 hospodár[s]ky subjekt, a to v ktorejkoľvek z týchto situácií:

...

- c) ak verejný obstarávateľ môže akýmkoľvek vhodnými prostriedkami preukázať, že hospodársky subjekt sa dopustil závažného odborného pochybenia, v dôsledku ktorého je spochybnená jeho bezúhonnosť;
- d) ak má verejný obstarávateľ dostatočne vierohodné indície na to, aby mohol dospieť k záveru, že hospodársky subjekt uzavrel dohody s inými hospodárskymi subjektmi s cieľom narušiť hospodársku súťaž;
- e) ak konflikt záujmov v zmysle článku 24 nemožno účinne napraviť inými, menej rušivými opatreniami;

f) ak narušenie hospodárskej súťaže vyplývajúce z predbežného zapojenia hospodárskych subjektov do prípravy postupu obstarávania, ako sa uvádza v článku 41, nemožno napraviť inými, menej rušivými opatreniami;

...

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.

...

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

Smernica 2014/25/EÚ

- 9 Článok 11 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/25/EÚ z 26. februára 2014 o obstarávaní vykonávanom subjektmi pôsobiacimi v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb a o zrušení smernice 2004/17/ES (Ú. v. EÚ L 94, 2014, s. 243), zmenenej delegovaným nariadením Komisie (EÚ) 2017/2364 z 18. decembra 2017 (Ú. v. EÚ L 337, 2017, s. 17) (ďalej len „smernica 2014/25“), stanovuje:

„Táto smernica sa vzťahuje na činnosti spojené s poskytovaním prístupu do sietí poskytujúcich službu verejnosti v oblasti železničnej dopravy, automatizovaných systémov, električkovej, trolejbusovej, autobusovej alebo lanovej dopravy alebo prevádzkovaním takýchto sietí.

Čo sa týka dopravných služieb, sieť sa považuje za existujúcu, ak sa služba poskytuje za prevádzkových podmienok ustanovených príslušným orgánom členského štátu, ako sú napríklad podmienky trás, na ktorých sa majú služby poskytovať, prepravná kapacita, ktorá má byť k dispozícii, alebo frekvencia služieb.“

- 10 Článok 15 písm. a) smernice 2014/25 stanovuje:

„Pokiaľ ide o vykonávanie príslušnej činnosti, táto smernica sa uplatňuje na obstarávanie, ktorých predpokladaná hodnota bez [DPH] sa rovná týmto finančným limitom alebo je vyššia s výnimkou prípadov, keď sú vylúčené v zmysle článkov 18 až 23 alebo podľa článku 34:

a) 443 000 eur pre zákazky na dodanie tovaru a poskytnutie služieb a pre súťaže návrhov;“

- 11 Článok 36 ods. 1 tejto smernice znie:

„Obstarávatelia zaobchádzajú s hospodárskymi subjektmi rovnako a nediskriminačne a konajú transparentným a primeraným spôsobom.

...“

- 12 Článok 80 smernice 2014/25 s názvom „Použitie dôvodov na vylúčenie a podmienok účasti stanovených v smernici [2014/24]“ v odseku 1 stanovuje:

„Objektívne pravidlá a kritériá vylúčenia a výberu hospodárskych subjektov žiadajúcich o kvalifikáciu v rámci kvalifikačného systému a objektívne pravidlá a kritériá vylúčenia a výberu uchádzačov a záujemcov v rámci verejných súťaží, užších súťaží alebo rokovacích konaní, v súťažných dialógoch alebo inovatívnych partnerstiev môžu zahŕňať dôvody na vylúčenie uvedené v článku 57 smernice [2014/24] za podmienok stanovených v uvedenej smernici.

...

Ak si to členské štáty vyžadujú, tieto kritériá a pravidlá zahŕňajú okrem toho aj dôvody na vylúčenie uvedené v článku 57 ods. 4 smernice 2014/24/EÚ za podmienok stanovených v uvedenom článku.“

Nemecké právo

- 13 § 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (zákon proti obmedzovaniu hospodárskej súťaže) z 26. júna 2013 (BGBl. 2013 I, s. 1750) v znení uplatňujúcom sa na spor vo veci samej (ďalej len „GWB“) stanovuje:

„Všetky dohody medzi podnikmi, rozhodnutia združení podnikov a zosúladené postupy podnikov, ktorých cieľom alebo následkom je vylúčenie, obmedzenie alebo narušenie hospodárskej súťaže, sa zakazujú.“

- 14 § 124 ods. 1 GWB, ktorým sa do nemeckého práva preberá článok 57 ods. 4 smernice 2014/24, v bode 4 stanovuje:

„Verejní obstarávatelia môžu pri dodržaní zásady proporcionality vylúčiť podnik z verejného obstarávania v akomkoľvek okamihu verejného obstarávania, ak

...

4. verejný obstarávateľ má dostatočne vierohodné indície na to, aby mohol dospieť k záveru, že hospodársky subjekt uzavrel dohody alebo zosúladil svoj postup s inými hospodárskymi subjektmi, s cieľom alebo dôsledkom vylúčiť, obmedziť alebo narušiť hospodársku súťaž,

...“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 15 Okres Aichach-Friedberg uverejnil 19. decembra 2019 oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania na zadanie zákazky na služby verejnej autobusovej dopravy prostredníctvom otvorenej súťaže, ktorej predpokladaná hodnota prekračuje prahovú hodnotu stanovenú v článku 4 písm. c) smernice 2014/24.
- 16 J je živnostník konajúci vo svojom vlastnom mene a K. Reisen je spoločnosť s ručením obmedzeným prevádzkujúca autobusovú dopravu, ktorej konateľom a jediným spoločníkom je J.

- 17 Dňa 27. februára 2020 tak J, ako aj K. Reisen predložili ponuky týkajúce sa oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania prostredníctvom tej istej osoby, konkrétne J. Na majetok J bol 1. novembra 2019 vyhlásený konkurz, ale konkurzný správca rozhodnutím z 1. decembra 2019 vyňal z pôsobnosti tohto konania samostatne zárobkovú činnosť J. Vo svojej ponuke J prehlásil, že na majetok jeho podniku nebolo navrhnuté ani vyhlásené konkurzné konanie.
- 18 Dňa 2. apríla 2020 dostali J a K. Reisen informáciu jednak o tom, že ich ponuky boli vylúčené z dôvodu porušenia pravidiel hospodárskej súťaže, keďže boli vyhotovené tou istou osobou, a jednak, že predmetná zákazka bude zadaná spoločnosti E. GmbH & Co. KG.
- 19 Po tom, čo J a K. Reisen podali sťažnosť, ktorá bola zamietnutá, podali žalobu na Vergabekammer Südbayern (Komora pre verejné obstarávanie Južného Bavorska, Nemecko). Rozhodnutím z 12. januára 2021 táto komora vyhovelá tejto žalobe a nariadila okresu Aichach-Friedberg, aby opätovne zahrnul ponuky týchto uchádzačov do dotknutého verejného obstarávania. Predovšetkým podľa tejto komory vzhľadom na rozsudok zo 17. mája 2018, Specializuotas transportas (C-531/16, EU:C:2018:324), ich správanie nepatrí do pôsobnosti článku 101 ZFEÚ, keďže tvoria hospodársku jednotku.
- 20 Okres Aichach-Friedberg sa proti tomuto rozhodnutiu odvolal na Bayerisches Oberstes Landesgericht (Vyšší krajský súd Bavorska, Nemecko). Podľa tohto okresu povolenie dvom uchádzačom tvoriacim hospodársku jednotku zúčastniť sa verejného obstarávania je nezlučiteľné so záujmami ostatných uchádzačov a porušuje zásadu rovnosti zaobchádzania, ako aj pravidlá hospodárskej súťaže najmä tým, že títo uchádzači sú schopní zosúladiť svoje jednotlivé ponuky.
- 21 J a K. Reisen sa domnievajú, že vzhľadom na rozsudok zo 17. mája 2018, Specializuotas transportas (C-531/16, EU:C:2018:324), je vylúčenie uchádzača z dôvodu porušenia pravidiel hospodárskej súťaže možné len za predpokladu, že na predmetnú situáciu sa vzťahuje článok 101 ZFEÚ. Okrem toho taxatívny charakter dôvodov vylúčenia stanovených smernicou 2014/24 podľa nich bráni uplatneniu zásady rovnosti zaobchádzania s uchádzačmi.
- 22 V tejto súvislosti vnútroštátny súd uvádza, že J a K. Reisen tvoria hospodársku jednotku v zmysle judikatúry Súdneho dvora týkajúcej sa článku 101 ZFEÚ. Tento súd sa pýta, či sa má článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d) smernice 2014/24 chápať tak, že na uplatnenie fakultatívneho dôvodu vylúčenia, ktorý je v ňom stanovený, vyžaduje, aby mal verejný obstarávateľ dostatočne vierohodné indície o porušení článku 101 ZFEÚ. Domnieva sa, že na túto otázku treba odpovedať kladne, keďže vylúčenie podľa tohto ustanovenia smernice 2014/24 predpokladá porušenie právnych noriem týkajúcich sa kartelu. Takéto porušenie však podľa neho nemôže nastať v prípade, keď dotknuté podniky tvoria hospodársku jednotku, a teda sa môžu dovolávať „zvýhodnenia skupiny“.
- 23 Okrem toho sa vnútroštátny súd pýta, či vymenovanie fakultatívnych dôvodov vylúčenia uvedených v článku 57 ods. 4 smernice 2014/24 bráni tomu, aby bolo možné dovolávať sa zásady rovnosti zaobchádzania na účely odôvodnenia nezohľadnenia ponúk predložených dvoma uchádzačmi tvoriacimi hospodársku jednotku.
- 24 Konkrétne treba podľa neho spresniť, či judikatúru vyplývajúcu z rozsudku zo 16. decembra 2008, Michaniki (C-213/07, EU:C:2008:731, bod 44 a nasl.), možno prenesene uplatniť aj na článok 57 ods. 4 smernice 2014/24. V tejto súvislosti sa vnútroštátny súd domnieva, že napriek rozdielom medzi zoznamom fakultatívnych dôvodov vylúčenia stanoveným v článku 57 ods. 4 smernice

2014/24 a tými, ktoré sú uvedené v skorších smerniciach týkajúcich sa verejného obstarávania, zásada rovnosti zaobchádzania naďalej bráni tomu, aby sa zohľadňovali ponuky, ktoré nie sú samostatné ani nezávislé, predložené prepojenými podnikmi.

- 25 Napokon treba podľa neho určiť, či sa uplatňuje judikatúra Súdneho dvora týkajúca sa ponúk prepojených uchádzačov, ktoré nie sú samostatné ani nezávislé (rozsudok zo 17. mája 2018, *Specializuotas transportas*, C-531/16, EU:C:2018:324), na ponuky predložené uchádzačmi tvoriacimi hospodársku jednotku. Vnútroštátny súd sa domnieva, že vzhľadom na tento rozsudok zásada rovnosti zaobchádzania o to viac bráni tomu, aby zákazka mohla byť zadaná uchádzačom, ktorí tvoria hospodársku jednotku, a nie sú schopní predložiť samostatné alebo nezávislé ponuky.
- 26 Za týchto podmienok Bayerisches Oberstes Landesgericht (Vyšší krajský súd Bavarska) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 57 ods. 4 [prvý pododsek] písm. d) smernice 2014/24 vykladať v tom zmysle, že verejný obstarávateľ musí mať dostatočne vierohodné indície o tom, že hospodársky subjekt porušil článok 101 ZFEÚ?

[V prípade kladnej odpovede:]

2. Má sa článok 57 ods. 4 smernice 2014/24 vykladať ako taxatívna úprava fakultatívnych dôvodov na vylúčenie v tom zmysle, že zásada rovnosti zaobchádzania (článok 18 ods. 1 tejto smernice), v prípade odovzdania ponúk, ktoré nie sú ani samostatné, ani nezávislé, nemôže brániť zadaniu zákazky?
3. Má sa článok 18 ods. 1 smernice 2014/24/EÚ vykladať v tom zmysle, že bráni zadaniu zákazky podnikom, ktoré tvoria hospodársku jednotku a každý z nich odovzdal jednu ponuku?“

O prejudiciálnych otázkach

Úvodné poznámky

- 27 Svojimi otázkami sa vnútroštátny súd pýta na výklad článku 18 ods. 1 a článku 57 ods. 4 prvého pododseku písm. d) smernice 2014/24 v rámci verejného obstarávania týkajúceho sa služieb verejnej autobusovej dopravy.
- 28 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry v rámci konania na základe spolupráce medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom zakotveného v článku 267 ZFEÚ prináleží Súdnemu dvoru poskytnúť vnútroštátnemu súdu užitočnú odpoveď, ktorá mu umožní rozhodnúť spor, ktorý mu bol predložený. Z tohto pohľadu Súdnemu dvoru prislúcha v prípade potreby preformulovať otázky, ktoré sú mu položené. Súdny dvor môže vziať navyše do úvahy aj ustanovenia právnej normy Únie, na ktoré sa vnútroštátny súd v znení svojej otázky neodvolával (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14. mája 2020, *T-Systems Magyarország*, C-263/19, EU:C:2020:373, bod 45 a citovanú judikatúru).
- 29 V prejednávanej veci treba konštatovať, že sprístupnenie alebo prevádzkovanie sietí určených na poskytovanie služieb verejnosti v oblasti autobusovej dopravy je výslovne uvedené v článku 11 smernice 2014/25 medzi oblasťami, na ktoré sa uplatňuje táto smernica. Pokiaľ sa teda zákazkou, o ktorú ide vo veci samej, verejný obstarávateľ zameriava na takéto sprístupnenie alebo

prevádzkovanie sietí a táto zákazka prekračuje prahovú hodnotu uvedenú v článku 15 písm. a) tejto smernice, čo prislúcha overiť vnútroštátnemu súdu, treba konštatovať, že vzhľadom na svoj predmet patrí uvedená zákazka do pôsobnosti uvedenej smernice.

- 30 V tejto súvislosti vzhľadom na ustanovenia citované vnútroštátnym súdom v jeho návrhu na začatie prejudiciálneho konania treba po prvé uviesť, že treba podať výklad článku 36 ods. 1 smernice 2014/25, podľa ktorého obstarávateľa zaobchádzajú s hospodárskymi subjektmi rovnako a bez diskriminácie a konajú transparentným a primeraným spôsobom a ktorý v podstate zodpovedá ustanoveniam článku 18 ods. 1 smernice 2014/24.
- 31 Pokiaľ ide po druhé o fakultatívne dôvody vylúčenia, smernica 2014/25 neobsahuje samostatné ustanovenia, ale v tejto súvislosti odkazuje na smernicu 2014/24.
- 32 Konkrétne článok 80 ods. 1 tretí pododsek smernice 2014/25 stanovuje, že ak si to členské štáty vyžadujú, objektívne pravidlá a kritériá vylúčenia a výberu záujemcov a uchádzačov, najmä v otvorených, užších alebo rokovacích konaniach, zahŕňajú kritériá vylúčenia uvedené v článku 57 ods. 4 smernice 2014/24 „za podmienok stanovených v uvedenom článku“.
- 33 Treba uviesť, že slovné spojenie „za podmienok stanovených v uvedenom článku“ odkazuje na podmienky uvedené v tomto článku 57 ods. 4 (pozri analogicky rozsudok z 13. decembra 2012, Forposta a ABC Direct Contact, C-465/11, EU:C:2012:801, bod 33).
- 34 Ak sa v dôsledku toho vzhľadom na overenia vykonané vnútroštátnym súdom ukáže, že smernica 2014/25 sa uplatňuje na verejné obstarávanie, o ktoré ide vo veci samej, je potrebné, aby Súdny dvor na účely poskytnutia užitočnej odpovede na položené otázky podal výklad článku 57 ods. 4 smernice 2014/24, a najmä prvého pododseku písm. d) tohto ustanovenia, na ktorý sa osobitne vzťahuje návrh na začatie prejudiciálneho konania, pričom článok 80 ods. 1 tretí pododsek smernice 2014/25 umožňuje členským štátom stanoviť, že uvedené ustanovenie smernice 2014/24 sa uplatňuje v takýchto verejných obstarávaniach.

O prvej otázke

- 35 Za týchto podmienok treba konštatovať, že vnútroštátny súd sa svojou prvou otázkou v podstate pýta, či sa má článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d) smernice 2014/24 v spojení s článkom 80 ods. 1 tretím pododsekom smernice 2014/25 vykladať v tom zmysle, že dôvod na nepovinné vylúčenie stanovený v tomto článku 57 ods. 4 prvom pododseku písm. d) sa vzťahuje len na prípady, keď existujú dostatočne vierohodné indície na vyvodenie záveru, že hospodárske subjekty porušili článok 101 ZFEÚ.
- 36 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že otázky tohto súdu, pokiaľ ide o rozsah dôvodu nepovinného vylúčenia stanoveného v uvedenom článku 57 ods. 4 prvom pododseku písm. d) sú založené na skutočnosti, že § 124 ods. 1 bod 4 GWB, ktorým sa preberá do nemeckého práva tento článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d), preberá formuláciu zákazu dohôd obmedzujúcich hospodársku súťaž uvedenú v § 1 GWB, ktorým sa v podstate preberá do nemeckého práva článok 101 ZFEÚ. Pripomína však, že z judikatúry Súdneho dvora (rozsudok zo 17. mája 2018, Specializuotas transportas, C-531/16, EU:C:2018:324, bod 28 a citovaná judikatúra), vyplýva, že tento posledný uvedený článok sa neuplatní v prípade, že dohody, ktoré zakazuje, sú uplatňované podnikmi, ktoré tak ako v prejednávanej veci tvoria hospodársku jednotku.

- 37 V prvom rade treba pripomenúť, že podľa článku 57 ods. 4 prvého pododseku písm. d) smernice 2014/24 môžu verejní obstarávatelia vylúčiť alebo môžu od nich členské štáty požadovať, aby vylúčili ktorýkoľvek hospodársky subjekt z účasti na verejnom obstarávaní, ak má verejný obstarávateľ dostatočne vierohodné indície na to, aby mohol dospieť k záveru, že hospodársky subjekt uzavrel dohody s inými hospodárskymi subjektmi s cieľom narušiť hospodársku súťaž.
- 38 Treba konštatovať, že toto ustanovenie sa vo všeobecnosti zameriava na „dohody [uzavreté] s inými hospodárskymi subjektmi s cieľom narušiť hospodársku súťaž“. Jeho znenie sa nezmieňuje o článku 101 ZFEÚ a konkrétne, na rozdiel od tohto článku, neobsahuje požiadavku, aby tieto dohody boli uzavreté „medzi podnikmi“ v zmysle tohto ustanovenia a aby išlo o dohody, ktoré „môžu ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi“.
- 39 Z toho vyplýva, že článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d) smernice 2014/24 odkazuje na prípady, keď hospodárske subjekty uzavru akúkoľvek protisúťažnú dohodu, a nemôže sa obmedzovať len na dohody medzi podnikmi uvedené v článku 101 ZFEÚ.
- 40 Cieľ, z ktorého vychádza článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d) smernice 2014/24, potvrdzuje tento výklad.
- 41 Súdny dvor rozhodol, 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. Najmä fakultatívny dôvod vylúčenia uvedený v článku 57 ods. 4 prvom pododseku písm. d) smernice 2014/24 v spojení s odôvodnením 101 tejto smernice je založený na zásadnom prvku vzťahu medzi úspešným uchádzačom o predmetnú zákazku a verejným obstarávateľom, a to na spoľahlivosti prvého uvedeného subjektu, na ktorej spočíva dôvera, ktorú mu tento druhý uvedený subjekt vyslovuje (pozri v tomto zmysle rozsudok z 30. januára 2020, Tim, C-395/18, EU:C:2020:58, bod 41).
- 42 Cieľom článku 57 ods. 4 prvého pododseku písm. d) smernice 2014/24 je teda umožniť verejným obstarávateľom posúdiť a zohľadniť integritu a spoľahlivosť každého z hospodárskych subjektov, aby mohli vylúčiť z verejného obstarávania nespoľahlivých uchádzačov, s ktorými by nemohli udržať vzťah dôvery potrebný na riadne dodanie dotknutých služieb pri plnení predmetnej zákazky
- 43 Takýto cieľ sa však zdá byť odlišný od cieľa uvedeného v článku 101 ZFEÚ. Cieľom tohto posledného uvedeného článku je totiž potláčať protisúťažné správanie podnikov a odradiť ich od takéhoto správania (rozsudok zo 6. októbra 2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, bod 37).
- 44 Cieľ článku 57 ods. 4 prvého pododseku písm. d) smernice 2014/24 teda vedie k širokému výkladu tohto ustanovenia, podľa ktorého verejní obstarávatelia zohľadňujú v rámci nepovinného dôvodu vylúčenia, ktorý je v ňom stanovený, najmä dohody medzi hospodárskymi subjektmi, ktoré neovplyvňujú obchod medzi členskými štátmi.
- 45 Pokiaľ ide napokon o kontext uvedeného ustanovenia, treba uviesť, že v rámci nepovinného dôvodu vylúčenia stanoveného v článku 57 ods. 4 prvom pododseku písm. c) smernice 2014/24 sa pojem „odborné pochybenie“, ktorý zahŕňa akékoľvek nedostatočné správanie, ktoré má vplyv na dôveryhodnosť, integritu alebo odbornú spoľahlivosť dotknutého hospodárskeho subjektu, musí vykladať extenzívne (pozri v tomto zmysle uznesenie zo 4. júna 2019, Consorzio Nazionale Servizi, C-425/18, EU:C:2019:476, body 29 a 30).

- 46 Za týchto podmienok, keďže, ako vyplýva z odôvodnenia 101 smernice 2014/24, porušenie pravidiel hospodárskej súťaže možno vzhľadom na cieľ článku 57 ods. 4 tejto smernice uvedený v bode 39 tohto rozsudku považovať za druh závažného odborného pochybenia, by bolo nekoherentné poskytnúť pojmu „dohody“ uvedenému v prvom pododseku písm. d) tohto ustanovenia reštriktívny výklad, ktorý by bol obmedzený len na dohody medzi podnikmi uvedenými v článku 101 ZFEÚ.
- 47 O to viac to platí v prípade, že pojem „hospodársky subjekt“ definovaný v článku 2 ods. 1 bode 10 smernice 2014/24 neodkazuje na pojem „podnik“ v zmysle článku 101 ZFEÚ.
- 48 V dôsledku toho treba dospieť k záveru, že hoci sa existencia dohody v zmysle článku 101 ZFEÚ musí považovať za skutočnosť, na ktorú sa vzťahuje nepovinný dôvod vylúčenia uvedený v článku 57 ods. 4 prvom pododseku písm. d) smernice 2014/24, nič to nemení na tom, že toto posledné uvedené ustanovenie má širší rozsah, ktorý sa týka aj uzavretia protisúťažných dohôd hospodárskymi subjektmi, na ktoré sa nevzťahuje článok 101 ZFEÚ. Preto samotná skutočnosť, že na takúto dohodu medzi dvomi hospodárskymi subjektmi sa tento článok nevzťahuje, nebráni tomu, aby sa na ňu mohol vzťahovať tento nepovinný dôvod vylúčenia.
- 49 Na účely poskytnutia užitočnej odpovede vnútroštátnemu súdu však treba zdôrazniť, že toto ustanovenie smernice 2014/24 sa týka prípadu, keď existuje dostatok dôkazov umožňujúcich verejnému obstarávateľovi dospieť k záveru, že bola uzavretá dohoda medzi dvomi alebo viacerými hospodárskymi subjektmi s cieľom narušiť hospodársku súťaž, čo nevyhnutne predpokladá, že existuje zhoda vôle aspoň dvoch rôznych hospodárskych subjektov.
- 50 V prejednávanej veci treba podotknúť, že ako uvádza Európska komisia, v takom prípade, o aký ide vo veci samej, sa nemožno domnievať, že dva hospodárske subjekty, u ktorých v podstate prijíma rozhodnutia tá istá fyzická osoba, môžu medzi sebou uzatvárať „dohody“, keďže sa nezdá, že by existovali dve odlišné vôle, ktoré by sa mohli zhodovať. Vnútroštátnemu súdu však prislúcha overiť, či je vzhľadom na vzťah medzi J a spoločnosťou K. Reisen predstaviteľné, aby mohli uzatvárať takéto dohody s cieľom narušiť hospodársku súťaž. Ak to tak nie je, na ich situáciu nemožno uplatniť fakultatívny dôvod vylúčenia stanovený v článku 57 ods. 4 prvom pododseku písm. d) smernice 2014/24.
- 51 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy treba na prvú otázku odpovedať tak, že článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d) smernice 2014/24 v spojení s článkom 80 ods. 1 tretím pododsekom smernice 2014/25 sa majú vykladať v tom zmysle, že fakultatívny dôvod vylúčenia stanovený v tomto článku 57 ods. 4 prvom pododseku písm. d) sa vzťahuje na prípady, keď existujú dostatočne vierohodné indície na vyvodenie záveru, že hospodárske subjekty uzavreli dohodu zakázanú článkom 101 ZFEÚ, ale neobmedzuje sa len na dohody stanovené v tomto poslednom uvedenom článku.

O druhej a tretej otázke

- 52 Svojou druhou a treťou otázkou, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 57 ods. 4 smernice 2014/24 v spojení s článkom 80 ods. 1 tretím pododsekom smernice 2014/25 vykladať v tom zmysle, že tento článok 57 ods. 4 taxatívne upravuje fakultatívne dôvody vylúčenia, čo bráni tomu, aby zásada rovnosti zaobchádzania stanovená v článku 36 ods. 1 smernice 2014/25 mohla brániť zadaniu predmetnej zákazky hospodárskym subjektom, ktoré tvoria hospodársku jednotku a ktorých ponuky, hoci boli predložené samostatne, nie sú ani samostatné, ani nezávislé.

- 53 V podobnom kontexte smernice 93/37 Súdny dvor rozhodol, že článok 24 prvý odsek tejto smernice, ktorý rovnako ako článok 57 ods. 4 smernice 2014/24 obsahoval zoznam fakultatívnych dôvodov vylúčenia, sa má vykladať ako taxatívny výpočet dôvodov, ktoré odôvodňujú vylúčenie podnikateľa z účasti na verejnom obstarávaní z dôvodov založených na objektívnych skutočnostiach, ktoré sa týkajú jeho odborných vlastností. Bráni preto tomu, aby členské štáty alebo verejný obstarávateľ doplnili zoznam, ktorý obsahuje, ďalšími dôvodmi vylúčenia založenými na kritériách týkajúcich sa odborných vlastností (rozsudok zo 16. decembra 2008, Michaniki, C-213/07, EU:C:2008:731, bod 43).
- 54 Rovnako článok 57 ods. 4 smernice 2014/24 taxatívne vymenúva nepovinné dôvody vylúčenia, ktoré môžu opodstatniť vylúčenie hospodárskeho subjektu z účasti na verejnom obstarávaní z dôvodov založených na objektívnych okolnostiach týkajúcich sa jeho odbornej spôsobilosti, ako aj konfliktu záujmov alebo skreslení hospodárskej súťaže, ktoré by mohlo vzniknúť z jeho účasti na príprave tohto obstarávania.
- 55 V tejto súvislosti okolnosť, ktorú uvádza vnútroštátny súd, že toto ustanovenie teraz zahŕňa väčší počet fakultatívnych dôvodov vylúčenia ako predchádzajúce smernice Únie v oblasti verejného obstarávania, nemôže mať žiadny vplyv na taxatívnu povahu zoznamu obsiahnutého v uvedenom ustanovení.
- 56 Vzhľadom na povahu dôvodov vylúčenia uvedených v článku 57 ods. 4 smernice 2014/24 je totiž potrebné konštatovať, že normotvorca Únie zvolil rovnaký prístup vo vzťahu k rôznym dôvodom vylúčenia uvedeným v po sebe nasledujúcich smerniciach Únie o verejnom obstarávaní, ktorý sa zakladá, ako uviedol Súdny dvor v bode 42 rozsudku zo 16. decembra 2008, Michaniki (C-213/07, EU:C:2008:731), len na ponechaní dôvodov vylúčenia založených na objektívnom konštatovaní skutočností alebo vlastného správania dotknutého hospodárskeho subjektu, ktoré môžu buď diskreditovať jeho profesijnú bezúhonnosť, či prípadne jeho ekonomickú alebo finančnú spôsobilosť riadne odvieť práce verejnej zákazky, o ktorú sa uchádza, alebo, pokiaľ ide o zákazky, na ktoré sa vzťahuje smernica 2014/24, vytvoriť situáciu, ktorá v rámci dotknutého verejného obstarávania predstavuje konflikt záujmov alebo narušenie hospodárskej súťaže, ktoré sú prípadmi upravenými v uvedenom poradí v článku 57 ods. 4 prvom pododseku písm. e) a článku 57 ods. 4 prvom pododseku písm. f) tejto smernice.
- 57 Skutočnosť, že fakultatívne dôvody vylúčenia uvedené v článku 57 ods. 4 smernice 2014/24, na ktorý odkazuje článok 80 ods. 1 tretí pododsek smernice 2014/25, sú vymenované taxatívne, však nebráni tomu, aby zásada rovnosti zaobchádzania stanovená v článku 36 ods. 1 tejto poslednej uvedenej smernice mohla brániť zadaniu dotknutej zákazky hospodárskym subjektom, ktoré tvoria hospodársku jednotku a ktorých ponuky, hoci boli predložené samostatne, nie sú samostatné ani nezávislé.
- 58 Takýto taxatívny výpočet totiž nevylučuje možnosť členských štátov zachovať alebo stanoviť hmotnoprávne normy určené najmä na to, aby v oblasti verejného obstarávania zaručili dodržiavanie zásady rovnosti zaobchádzania, ako aj zásady transparentnosti, ktorú táto posledná uvedená zásada zahŕňa, ktoré sú záväzné pre verejných obstarávateľov v akomkoľvek postupe takéhoto verejného obstarávania a ktoré predstavujú základ smerníc Únie týkajúcich sa postupov verejného obstarávania, pod podmienkou, že bude dodržaná zásada proporcionality (pozri analogicky rozsudky z 19. mája 2009, Assitur, C-538/07, EU:C:2009:317, bod 21, a z 8. februára 2018, Lloyd's of London, C-144/17, EU:C:2018:78, bod 30).

- 59 Konkrétne v prípade prepojených uchádzačov by zásada rovnosti zaobchádzania stanovená v článku 36 ods. 1 smernice 2014/25 bola porušená, ak by sa pripustilo, že by títo uchádzači mohli predložiť koordinované alebo zosúladené ponuky, to znamená ponuky, ktoré nie sú ani samostatné, ani nezávislé, a ktoré by im tak mohli priniesť neoprávnené výhody vo vzťahu k ostatným uchádzačom (pozri analogicky rozsudok zo 17. mája 2018, *Specializotas transportas*, C-531/16, EU:C:2018:324, bod 29).
- 60 V rámci toho dodržanie zásady proporcionality vyžaduje, aby bol verejný obstarávateľ povinný preskúmať a posúdiť skutkový stav s cieľom určiť, či vzťah existujúci medzi dvomi subjektmi mal konkrétny vplyv na obsah jednotlivých ponúk predložených v rámci toho istého verejného obstarávania, pričom konštatovanie takéhoto vplyvu v akejkoľvek forme postačuje na to, aby uvedené subjekty mohli byť vylúčené z verejného obstarávania (pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. mája 2009, *Assitur*, C-538/07, EU:C:2009:317, bod 32, a z 8. februára 2018, *Lloyd's of London*, C-144/17, EU:C:2018:78, bod 38).
- 61 Konštatovanie, že vzťahy medzi uchádzačmi mali vplyv na obsah ich ponúk predložených v rámci toho istého verejného obstarávania, totiž postačuje na to, aby verejný obstarávateľ mohol nezohľadňovať tieto ponuky, keďže sa musia predkladať úplne samostatne a nezávisle, ak pochádzajú od prepojených uchádzačov (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. mája 2018, *Specializotas transportas*, C-531/16, EU:C:2018:324, bod 38).
- 62 Tieto úvahy sa *a fortiori* uplatňujú na situáciu uchádzačov, ktorí nie sú len prepojení, ale tvoria hospodársku jednotku.
- 63 Za predpokladu, že vnútroštátny súd po vykonaní potrebných overení a posúdení dospeje k záveru, že ponuky, o ktoré ide vo veci samej, neboli predložené samostatne a nezávisle, článok 36 ods. 1 smernice 2014/25 bráni tomu, aby bola predmetná zákazka zadaná uchádzačom, ktorí predložili takéto ponuky.
- 64 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy treba na druhú a tretiu otázku odpovedať tak, že článok 57 ods. 4 smernice 2014/24 v spojení s článkom 80 ods. 1 tretím pododsekom smernice 2014/25 sa majú vykladať v tom zmysle, že tento článok 57 ods. 4 taxatívne upravuje fakultatívne dôvody vylúčenia, ktoré môžu opodstatniť vylúčenie hospodárskeho subjektu z účasti na postupe verejného obstarávania z dôvodov založených na objektívnych okolnostiach týkajúcich sa jeho odbornej spôsobilosti, ako aj konfliktu záujmov alebo narušenia hospodárskej súťaže, ktoré by vznikli jeho účasťou na tomto postupe. Uvedený článok 57 ods. 4 však nebráni tomu, aby zásada rovnosti zaobchádzania stanovená v článku 36 ods. 1 smernice 2014/25 mohla brániť tomu, aby bola predmetná zákazka zadaná hospodárskym subjektom, ktoré tvoria hospodársku jednotku a ktorých ponuky, hoci boli predložené samostatne, nie sú ani samostatné, ani nezávislé.

O trovách

- 65 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym 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 (štvrtá komora) rozhodol takto:

1. Článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES, zmenenej delegovaným nariadením Komisie (EÚ) 2017/2365 z 18. decembra 2017, v spojení s článkom 80 ods. 1 tretím pododsekom smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/25/EÚ z 26. februára 2014 o obstarávaní vykonávanom subjektmi pôsobiacimi v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb a o zrušení smernice 2004/17/ES, zmenenej delegovaným nariadením Komisie (EÚ) 2017/2364 z 18. decembra 2017,

sa má vykladať v tom zmysle, že:

fakultatívny dôvod vylúčenia stanovený v tomto článku 57 ods. 4 prvom pododseku písm. d) sa vzťahuje na prípady, keď existujú dostatočne vierohodné indície na vyvodenie záveru, že hospodárske subjekty uzavreli dohodu zakázanú článkom 101 ZFEÚ, ale neobmedzuje sa len na dohody stanovené v tomto poslednom uvedenom článku.

2. Článok 57 ods. 4 smernice 2014/24, zmenenej delegovaným nariadením 2017/2365, v spojení s článkom 80 ods. 1 tretím pododsekom smernice 2014/25, zmenenej delegovaným nariadením 2017/2364,

sa má vykladať v tom zmysle, že:

tento článok 57 ods. 4 taxatívne upravuje fakultatívne dôvody vylúčenia, ktoré môžu opodstatniť vylúčenie hospodárskeho subjektu z účasti na postupe verejného obstarávania z dôvodov založených na objektívnych okolnostiach týkajúcich sa jeho odbornej spôsobilosti, ako aj konfliktu záujmov alebo narušenia hospodárskej súťaže, ktoré by vznikli jeho účasťou na tomto postupe. Uvedený článok 57 ods. 4 však nebráni tomu, aby zásada rovnosti zaobchádzania stanovená v článku 36 ods. 1 smernice 2014/25, zmenenej delegovaným nariadením 2017/2364, mohla brániť tomu, aby bola predmetná zákazka zadaná hospodárskym subjektom, ktoré tvoria hospodársku jednotku a ktorých ponuky, hoci boli predložené samostatne, nie sú ani samostatné, ani nezávislé.

Podpisy