



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 21. decembra 2023 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Postupy zadávania verejných zákaziek na uskutočnenie stavebných prác, verejných zákaziek na dodanie tovaru a verejných zákaziek na poskytnutie služieb – Smernica 2014/24/EÚ – Článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d) – Verejné obstarávanie v odvetví dopravy – Smernica 2014/25/EÚ – Článok 80 ods. 1 – Nepovinné dôvody na vylúčenie – Povinnosť prebratia – Uzavretie dohôd hospodárskym subjektom s cieľom narušiť hospodársku súťaž – Právomoc verejného obstarávateľa – Vplyv skoršieho rozhodnutia orgánu pre hospodársku súťaž – Zásada proporcionality – Článok 47 Charty základných práv Európskej únie – Právo na účinný prostriedok nápravy – Zásada riadnej správy vecí verejných – Povinnosť odôvodnenia“

Vo veci C-66/22,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Supremo Tribunal Administrativo (Najvyšší správny súd, Portugalsko) z 13. januára 2022 a doručený Súdnemu dvoru 2. februára 2022, ktorý súvisí s konaním:

Infraestruturas de Portugal SA,

Futrifer Indústrias Ferroviárias SA

proti

Toscca - Equipamentos em Madeira Lda,

za účasti:

Mota-Engil Railway Engineering SA,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, podpredseda L. Bay Larsen, predsedovia komôr A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos (spravodajca), N. Piçarra a O. Spineanu-Matei, sudcovia M. Ilešič, P. G. Xuereb, L. S. Rossi, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen, N. Wahl a I. Ziemele,

generálny advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajomník: L. Carrasco Marco, referentka,

* Jazyk konania: portugálčina.

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 7. marca 2023,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Futrifer Indústrias Ferroviárias SA, v zastúpení: G. Guerra Tavares, A. Magalhães e Menezes a L. M. Soares Romão, advogados,
- Toscca – Equipamentos em Madeira Lda, v zastúpení: N. Cunha Rodrigues a J. M. Sardinha, advogados,
- portugalská vláda, v zastúpení: P. Barros da Costa, F. Batista, P. Moreira da Cruz a M. J. Ramos, splnomocnení zástupcovia,
- česká vláda, v zastúpení: L. Halajová, M. Smolek a J. Vlácil, splnomocnení zástupcovia,
- maďarská vláda, v zastúpení: M. Z. Fehér a K. Szíjjártó, splnomocnení zástupcovia,
- Európska komisia, v zastúpení: G. Braga da Cruz, P. Ondrůšek a G. Wils, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta 11. mája 2023,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 57 ods. 4 prvého pododseku písm. d) 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), ako aj článku 41 ods. 2 písm. b) a c) Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťou Toscca – Equipamentos em Madeira Lda (ďalej len „Toscca“) na jednej strane a Infraestruturas de Portugal SA a Futrifer Indústrias Ferroviárias SA (ďalej len „Futrifer“) na druhej strane vo veci rozhodnutia spoločnosti Infraestruturas de Portugal o zadaní verejnej zákazky na nákup kreozotovaných kolíkov a podvalov z borovice spoločnosti Futrifer.

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2014/24

3 Odôvodnenie 101 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. Malo by sa spresniť, že závažné odborné pochybenie môže spôsobiť pochybnosti o bezúhonnosti hospodárskeho subjektu a tak zapríčiniť, že hospodársky subjekt sa stane nevhodným na to, aby sa mu zadala verejná zákazka, bez ohľadu na to, či by hospodársky subjekt inak disponoval technickou a ekonomickou kapacitou na plnenie zákazky.

...Takisto [verejní obstarávatelia] by mali mať možnosť vylúčiť záujemcov alebo uchádzačov, ktorých plnenie v prípade predchádzajúcich verejných zákaziek bolo poznačené veľkými nedostatkami, pokiaľ ide o podstatné požiadavky, napríklad nedodaním alebo neplnením, významnými nedostatkami týkajúcimi sa dodaných výrobkov alebo poskytnutých služieb, v dôsledku ktorých boli nepoužiteľné na zamýšľaný účel, alebo nesprávnym konaním, ktoré vyvoláva vážne pochybnosti, pokiaľ ide o spoľahlivosť tohto hospodárskeho subjektu. Vo vnútroštátnych právnych predpisoch by sa malo ustanoviť maximálne trvanie takýchto vylúčení.

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.“

4 Článok 26 ods. 5 druhý pododsek tejto smernice stanovuje:

„Ak sa zákazka zadáva na základe užšej súťaže alebo rokovacieho konania, členské štáty môžu bez ohľadu na prvý pododsek tohto odseku stanoviť, že verejný obstarávateľ na nižšej ako ústrednej úrovni alebo osobitné kategórie takéhoto verejného obstarávateľa môžu uskutočniť výzvu na súťaž prostredníctvom predbežného oznámenia podľa článku 48 ods. 2“

5 Podľa článku 32 ods. 1 uvedenej smernice:

„V osobitných prípadoch a za osobitných okolností stanovených v odsekoch 2 až 5 môžu členské štáty stanoviť, že verejní obstarávatelia môžu zadávať verejné zákazky na základe rokovacieho konania bez predchádzajúceho zverejnenia.“

- 6 Článok 55 tej istej smernice, nazvaný „Informovanie záujemcov a uchádzačov“, v odseku 2 písm. b) stanovuje:

„Verejný obstarávateľ na žiadosť záujemcu a uchádzača čo možno najskôr a v každom prípade do 15 dní od prijatia písomnej žiadosti informuje:

...

b) každého neúspešného uchádzača o dôvodoch zamietnutia jeho ponuky...”

- 7 Článok 56 smernice 2014/24 znie takto:

„1. 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, a ponuka spĺňa podmienky účasti, ktoré verejný obstarávateľ stanovil v súlade s článkom 58, a v relevantných prípadoch nediskriminačné pravidlá a kritériá uvedené v článku 65.

...

2. ...

Členské štáty môžu vylúčiť použitie postupu uvedeného v prvom pododseku v prípade určitých typov obstarávania alebo osobitných okolností, alebo ho na ne obmedziť.“

- 8 Článok 57 tejto smernice s názvom „Dôvody na vylúčenie“ stanovuje:

„1. Verejní obstarávatelia vylúčia hospodársky subjekt z účasti na postupe obstarávania, ak na základe overenia v súlade s článkami 59, 60 a 61 zistili alebo inak vedia, že tento hospodársky subjekt bol konečným rozsudkom odsúdený z jedného z týchto dôvodov [uvedených v písmenách a) až f) tohto odseku].

...

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:

...

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;

...

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.

Hospodársky subjekt musí na tento účel preukázať, že zaplatil alebo sa zaviazal zaplatiť náhradu týkajúcu sa akejkoľvek škody spôsobenej trestným činom alebo pochybením, komplexne objasnil skutočnosti a okolnosti, a to aktívnou spoluprácou s vyšetrovacími orgánmi, a že prijal konkrétne technické, organizačné a personálne opatrenia, ktoré sú vhodné na to, aby sa zabránilo ďalším trestným činom alebo pochybeniam.

Opatrenia prijaté hospodárskymi subjektmi sa posúdia, pričom sa zohľadní závažnosť trestného činu alebo pochybenia a ich konkrétne okolnosti. Ak sa dané opatrenia považujú za nedostatočné, hospodársky subjekt dostane zoznam dôvodov tohto rozhodnutia.

Hospodársky subjekt, ktorý bol konečným rozsudkom vylúčený z účasti na postupoch obstarávania alebo udeľovania koncesie, nie je oprávnený využiť počas obdobia vylúčenia vyplývajúceho z tohto rozsudku možnosť stanovenú v tomto odseku v členskom štáte, v ktorom je rozsudok účinný.

7. Členské štáty prostredníctvom zákonov, iných právnych predpisov alebo správnych opatrení a so zreteľom na právo Únie spresnia vykonávacie podmienky pre tento článok. Určia predovšetkým trvanie maximálneho obdobia vylúčenia, ak hospodársky subjekt neprijme žiadne opatrenia uvedené v odseku 6, aby preukázal svoju spoľahlivosť. Ak sa trvanie obdobia vylúčenia nestanovilo v konečnom rozsudku, toto obdobie nepresiahne päť rokov odo dňa odsúdenia na základe konečného rozsudku v prípadoch uvedených v odseku 1 a tri roky odo dňa príslušnej udalosti v prípadoch uvedených v odseku 4.“

Smernica 2014/25

- 9 Článok 1 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:

„1. Touto smernicou sa stanovujú pravidlá postupov obstarávania vykonávaných obstarávateľmi, pokiaľ ide o zákazky, ako aj súťaže návrhov, ktorých predpokladaná hodnota nie je nižšia ako finančné limity stanovené v článku 15.

2. Obstarávanie v zmysle tejto smernice je nadobúdanie tovaru, stavebných prác alebo služieb, a to na základe zákazky na tovar, stavebné práce alebo služby, jedným alebo viacerými obstarávateľmi od hospodárskych subjektov, ktoré si títo obstarávatelia vybrali, za predpokladu, že daný tovar, stavebné práce alebo služby sú určené na vykonávanie jednej z činností uvedených v článkoch 8 až 14.

...“

- 10 Článok 4 ods. 1 písm. a) smernice 2014/25 stanovuje:

„Na účely tejto smernice obstarávateľmi sú subjekty, ktoré:

a) sú verejnými obstarávateľmi alebo verejnými podnikmi a ktoré vykonávajú jednu z činností uvedených v článkoch 8 až 14.“

- 11 Článok 11 tejto smernice znie takto:

„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.

V oblasti dopravných služieb sa sieť považuje za existujúcu, ak sa služba poskytuje za prevádzkových podmienok stanovených 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.“

- 12 Článok 15 písm. a) uvedenej smernice v podstate stanovuje, že táto smernica sa uplatňuje na zákazky, ktorých predpokladaná hodnota bez dane z pridanej hodnoty (DPH) sa rovná alebo je vyššia ako prahová hodnota 443 000 eur v prípade zákaziek na dodanie tovaru a poskytnutie služieb a pre súťaže návrhov.

- 13 Článok 80 ods. 1 smernice 2014/25 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 [v uvedenom článku – *neoficiálny preklad*].

Ak je obstarávateľ verejným obstarávateľom, tieto kritériá a pravidlá zahŕňajú dôvody na vylúčenie uvedené v článku 57 ods. 1 a 2 smernice [2014/24] za podmienok stanovených v uvedenom článku.

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] za podmienok stanovených v uvedenom článku. ...“

Portugalské právo

- 14 Článok 55 ods. 1 písm. c) Código dos Contratos Públicos (Zákonník verejného obstarávania) v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej (ďalej len „CCP“) znie:

„Prekážky

1. Záujemcami, uchádzačmi alebo členmi skupiny nemôžu byť subjekty:

...

- c) ktorým bola uložená správna sankcia za závažné odborné pochybenie a ktoré medzitým neboli rehabilitované, ak ide o fyzické osoby, alebo ak ide o právnické osoby, ktorých správnym, riadiacim alebo kontrolným orgánom bola uložená taká správna sankcia a tieto orgány stále vykonávajú svoje funkcie;

...“

- 15 Článok 55 ods. 1 písm. f) tohto zákonníka najmä stanovuje, že subjekty, ktorým portugalský orgán pre hospodársku súťaž uložil doplnkovú sankciu a ktorá zakazuje ich účasť na postupoch verejného obstarávania, nesmú byť záujemcami, uchádzačmi ani členmi žiadnej skupiny.

- 16 Článok 55 A uvedeného zákonníka sa týka odstránenia prekážok vymenovaných v jeho článku 55 ods. 1 verejným obstarávateľom a spresňuje, že sa neuplatňuje na situácie uvedené v článku 55 ods. 1 písm. f) tohto zákonníka.

- 17 Článok 70 CCP stanovuje:

„Analýza ponúk

...

2. Ponuky budú vylúčené, ak z ich analýzy vyplynie:

...

- g) existencia závažných indícií o úkonoch, dohodách, praktikách alebo informáciách, ktoré môžu narušiť pravidlá hospodárskej súťaže.

...“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

- 18 Toscca podala na Tribunal Administrativo e Fiscal de Viseu (Správny a daňový súd Viseu, Portugalsko) žalobu, ktorou sa domáhala zrušenia rozhodnutia spoločnosti Infraestruturas de Portugal z 25. júla 2019, ktorým bola spoločnosti Futrifer zadaná zákazka na nákup kreozotovaných kolíkov a podvalov z borovice určených pre odvetvie železničnej infraštruktúry za základnú cenu 2 979 200 eur. V rámci tejto žaloby Toscca tiež žiadala, aby jej bola táto zákazka zadaná.
- 19 Po zamietnutí tejto žaloby rozsudkom z 21. februára 2020 Toscca podala odvolanie na Tribunal Central Administrativo Norte (Ústredný správny súd sever, Portugalsko). Tento súd rozsudkom z 29. mája 2020 zrušil tento rozsudok, vyhovel žalobe spoločnosti Toscca a uložil spoločnosti Infraestruturas de Portugal povinnosť zadať zákazku tejto spoločnosti.
- 20 Rozsudkom z 22. apríla 2021 Supremo Tribunal Administrativo (Najvyšší správny súd, Portugalsko) zrušil rozsudok uvedený v predchádzajúcom bode pre nedostatok odôvodnenia a vrátil vec Tribunal Central Administrativo Norte (Ústredný správny súd sever). Dňa 2. júna 2021 tento súd vydal nový rozsudok, ktorý viedol k rovnakému výsledku ako rozsudok z 29. mája 2020. Infraestruturas de Portugal a Futrifer podali proti tomuto rozsudku z 2. júna 2021 opravný prostriedok na Supremo Tribunal Administrativo (Najvyšší správny súd), ktorý je vnútroštátnym súdom, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania.
- 21 Tento súd uvádza, že 12. júna 2019 Autoridade da Concorrência (Úrad pre hospodársku súťaž, Portugalsko) uložil spoločnosti Futrifer povinnosť zaplatiť pokutu za porušenie práva hospodárskej súťaže v rámci postupov verejného obstarávania organizovaných v rokoch 2014 a 2015 týkajúcich sa poskytovania služieb údržby zariadení a tratí vnútroštátnej železničnej siete, teda infraštruktúry, ktorej správu zabezpečoval verejný podnik, ktorý sa medzičasom zlúčil so spoločnosťou Infraestruturas de Portugal.
- 22 Vnútroštátny súd v tejto súvislosti uvádza, že vylúčenie uchádzača pre nedostatok spoľahlivosti z dôvodu porušenia práva hospodárskej súťaže, ktorého sa dopustil mimo postupu verejného obstarávania, je prípustné len na základe článku 55 ods. 1 písm. f) CCP, teda na základe výslovného odsúdenia orgánom pre hospodársku súťaž, ktorým sa tomuto uchádzačovi ukladá doplnková sankcia zákazu účasti na postupoch verejného obstarávania počas určitého obdobia. Podľa tohto súdu je však toto riešenie v rozpore so smernicou 2014/24, a najmä s jej článkom 57 ods. 4 prvým pododsekom písm. d), keďže zasahuje do autonómie verejného obstarávateľa pri rozhodovaní o spoľahlivosti každého uchádzača.
- 23 Vnútroštátny súd sa okrem toho pýta, či rozhodnutie o zadaní zákazky uchádzačovi, ktorý bol odsúdený za porušenie práva hospodárskej súťaže v rámci predchádzajúceho postupu verejného obstarávania organizovaného tým istým verejným obstarávateľom, možno považovať za dostatočne odôvodnené najmä vzhľadom na právo na riadnu správu vecí verejných stanovené v článku 41 ods. 2 písm. c) Charty, ak tento verejný obstarávateľ nevykonal samostatné a odôvodnené posúdenie spoľahlivosti tohto uchádzača.
- 24 Okrem toho sa pýta, či vnútroštátna právna úprava, podľa ktorej sa od verejného obstarávateľa nevyžaduje, aby v rámci postupu verejného obstarávania vykonal samostatné posúdenie spoľahlivosti uchádzača odsúdeného za porušenie práva hospodárskej súťaže, je v súlade s právom Únie, pokiaľ ide tak o preskúmanie závažnosti spáchaného porušenia a jeho vplyvu na predmetný postup, ako aj o preskúmanie primeranosti opatrení prijatých dotknutým

uchádzačom na nápravu dôsledkov tohto porušenia v rámci tohto posledného uvedeného postupu (*self-cleaning* opatrenia). V tejto súvislosti uvádza, že podľa vnútroštátneho práva posúdenie takýchto nápravných opatrení prináleží výlučne orgánu pre hospodársku súťaž.

- 25 Tento súd sa však domnieva, že vzhľadom na judikatúru Súdneho dvora, najmä na rozsudok z 19. júna 2019, Meca (C-41/18, EU:C:2019:507), musí byť porušenie práva hospodárskej súťaže, ktorého sa dopustil uchádzač mimo postupu verejného obstarávania, predmetom riadne odôvodneného posúdenia zo strany verejného obstarávateľa v rámci preskúmania spoľahlivosti takéhoto uchádzača.
- 26 Za týchto podmienok Supremo Tribunal Administrativo (Najvyšší správny súd) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto otázky:
- „1. Predstavuje dôvod na vylúčenie stanovený v článku 57 ods. 4 písm. d) smernice [2014/24] oblasť, ktorá je ‚ponechaná na rozhodnutie‘ verejného obstarávateľa?
 2. Môže vnútroštátny zákonodarca nahradiť v celom rozsahu rozhodnutie, ktoré má prijať verejný obstarávateľ podľa článku 57 ods. 4 písm. d) smernice [2014/24], všeobecným rozhodnutím (na základe účinkov rozhodnutia) orgánu pre hospodársku súťaž o uložení doplnkovej sankcie spočívajúcej v zákaze účasti na postupoch verejného obstarávania počas určitého obdobia, ktoré bolo prijaté v rámci uloženia pokuty za porušenie pravidiel hospodárskej súťaže?
 3. Má sa rozhodnutie verejného obstarávateľa o ‚spoľahlivosti‘ hospodárskeho subjektu vzhľadom na dodržiavanie (alebo nedodržiavanie) pravidiel práva hospodárskej súťaže mimo konkrétneho postupu obstarávania chápať ako potreba vykonať odôvodnené posúdenie spôsobilosti tohto hospodárskeho subjektu, ktorá je konkrétnym vyjadrením práva na riadnu správu vecí verejných stanoveného v článku 41 ods. 2 písm. c) [Charty]?
 4. Možno riešenie prijaté v portugalskom práve prostredníctvom článku 55 ods. 1 písm. f) CCP, ktoré podmieňuje vylúčenie hospodárskeho subjektu z postupu obstarávania založené na porušení pravidiel hospodárskej súťaže, ku ktorému došlo mimo konkrétneho postupu obstarávania, rozhodnutím, ktoré prijme orgán pre hospodársku súťaž v rámci uloženia doplnkovej sankcie spočívajúcej v zákaze účasti na postupoch verejného obstarávania, pričom ide o postup, v ktorom samotný orgán pre hospodársku súťaž posúdi v tomto kontexte relevantnosť prijatých *self-cleaning* opatrení, považovať za zlučiteľné s právom Únie, a najmä s článkom 57 ods. 4 písm. d) smernice [2014/24]?
 5. Je v súlade s právom Únie, a najmä s článkom 57 ods. 4 písm. d) smernice [2014/24] aj riešenie prijaté v portugalskom práve prostredníctvom článku 70 ods. 2 písm. g) CCP, ktoré obmedzuje možnosť vylúčiť ponuku z dôvodu existencie vážnych indícií o úkonoch, dohodách, praktikách alebo informáciách, ktoré môžu narušiť pravidlá hospodárskej súťaže, na konkrétny postup obstarávania, v ktorom sa tieto praktiky zistia?“

O návrhu na skrátené súdne konanie

- 27 Vnútroštátny súd navrhol, aby bol tento návrh na začatie prejudiciálneho konania prejednaný v skrátenom konaní podľa článku 105 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora z dôvodu, že konanie vo veci samej má naliehavú povahu. V tejto súvislosti uviedol článok 36 ods. 1 písm. c)

Código de Processo no Tribunais Administrativos (Správny súdny poriadok), ako aj článok 2 smernice Rady 89/665/EHS z 21. decembra 1989 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa uplatňovania postupov preskúmavania v rámci verejného obstarávania tovarov a prác (Ú. v. ES L 395, 1989, s. 33; Mim. vyd. 06/001, s. 246), zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2014/23/EÚ z 26. februára 2014 (Ú. v. EÚ L 94, 2014, s. 1).

- 28 Článok 105 ods. 1 rokovacieho poriadku stanovuje, že na návrh vnútroštátneho súdu, alebo výnimočne i bez návrhu, môže predseda Súdneho dvora, ak si povaha veci vyžaduje jej prejednanie bez zbytočného odkladu, po vypočutí sudcu spravodajcu a generálneho advokáta, rozhodnúť, že o návrhu na začatie prejudiciálneho konania bude rozhodnuté v skrátenom konaní.
- 29 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že takéto skrátené konanie je procesným nástrojom, ktorý má reagovať na mimoriadne naliehavú situáciu, ktorej existencia sa musí preukázať vo vzťahu k výnimočným okolnostiam, ktoré nastali vo veci, v súvislosti s ktorou je podaný návrh na skrátené konanie (uznesenie predsedu Súdneho dvora z 25. februára 2021, *Sea Watch*, C-14/21 a C-15/21, EU:C:2021:149, bod 22).
- 30 V prejednávanej veci predseda Súdneho dvora rozhodol 23. marca 2022 po vypočutí sudcu spravodajcu a generálneho advokáta o zamietnutí návrhu vnútroštátneho súdu uvedeného v bode 27 tohto rozsudku.
- 31 Tento súd sa totiž obmedzil na tvrdenie, že konanie vo veci samej má naliehavú povahu, a uviedol vnútroštátne ustanovenia a ustanovenia práva Únie bez toho, aby uviedol, do akej miery v prejednávanej veci existuje mimoriadna naliehavosť, ktorá je však nevyhnutná na odôvodnenie prejednanie v skrátenom konaní.

O prejudiciálnych otázkach

O prípustnosti

- 32 Futrifer sa domnieva, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je neprípustný z dôvodu, že odpoveď Súdneho dvora na položené otázky nie je potrebná na vyriešenie sporu vo veci samej. V tejto súvislosti tvrdí, že Portugalská republika sa legitímne rozhodla neprebrať do vnútroštátneho práva článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d) smernice 2014/24, takže tieto otázky sú hypotetické.
- 33 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že v súlade s ustálenou judikatúrou v rámci spolupráce medzi Súdny dvorom a vnútroštátnymi súdmi zakotvanej v článku 267 ZFEÚ prináleží iba vnútroštátnemu súdu, ktorý prejednáva spor a ktorý nesie zodpovednosť za súdne rozhodnutie, aby so zreteľom na osobitosti prípadu posúdil tak nevyhnutnosť podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania na účely prijatia svojho rozsudku, ako aj dôležitosť otázok, ktoré kladie Súdny dvor. Preto, pokiaľ sa predložené otázky týkajú výkladu práva Únie, Súdny dvor je v zásade povinný rozhodnúť (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 16. decembra 1981, *Foglia*, 244/80, EU:C:1981:302, bod 15, a z 28. apríla 2022, *Caruter*, C-642/20, EU:C:2022:308, bod 28).
- 34 Súdny dvor môže odmietnuť rozhodnúť o prejudiciálnej otázke položenej vnútroštátnym súdom len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nemá nijakú súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, pokiaľ ide o hypotetický problém, alebo ak Súdny dvor

nedisponuje skutkovými ani právnymi okolnosťami potrebnými na užitočnú odpoveď na otázky, ktoré mu boli položené (rozsudky z 15. decembra 1995, Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, bod 61, a z 28. apríla 2022, Caruter, C-642/20, EU:C:2022:308, bod 29).

- 35 V prejednávanej veci sa otázky v podstate týkajú výkladu nepovinného dôvodu na vylúčenie stanoveného v článku 57 ods. 4 prvom pododseku písm. d) smernice 2014/24, ktorý sa týka prípadu, keď má verejný obstarávateľ k dispozícii dostatočne vierohodné dôkazy na to, aby dospel k záveru, že hospodársky subjekt uzavrel dohody s inými hospodárskymi subjektmi s cieľom narušiť hospodársku súťaž.
- 36 V tejto súvislosti v prvom rade z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že spor vo veci samej sa týka zákonnosti rozhodnutia o zadaní verejnej zákazky uchádzačovi, ktorému vnútroštátny orgán pre hospodársku súťaž uložil povinnosť zaplatiť pokutu za porušenie pravidiel práva hospodárskej súťaže v rámci predchádzajúcich postupov verejného obstarávania. Svojou prvou až treťou a piatou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta na rozsah voľnej úvahy, ktorú článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d) smernice 2014/24 priznáva verejnému obstarávateľovi, keďže podľa portugalskej právnej úpravy je tento verejný obstarávateľ viazaný posúdením orgánu pre hospodársku súťaž, pokiaľ ide o spoľahlivosť uchádzača, ktorý sa dopustil takéhoto porušenia v rámci predchádzajúceho postupu verejného obstarávania, bez ohľadu na to, či toto posúdenie viedlo alebo neviedlo k doplnkovej sankcii dočasného zákazu účasti na postupoch verejného obstarávania.
- 37 V dôsledku toho sa nemožno domnievať, že tieto otázky nemajú žiadnu súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej alebo že sú hypotetické. Pokiaľ ide o skutočnosť, ktorú uvádza Futrifer, že Portugalská republika sa legitímne rozhodla neprebrať článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d) smernice 2014/24 do vnútroštátneho práva, táto skutočnosť sa týka hmotnoprávných aspektov a nemôže nijako ovplyvniť prípustnosť položených otázok. Z toho vyplýva, že prvá až tretia a piata otázka sú prípustné.
- 38 V druhom rade sa vnútroštátny súd v rámci štvrtej otázky v podstate pýta, či článok 57 ods. 4 smernice 2014/24 bráni vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej má orgán pre hospodársku súťaž ako jediný právomoc posúdiť relevantnosť nápravných opatrení prijatých hospodárskym subjektom, ktorému bola z dôvodu porušenia pravidiel hospodárskej súťaže uložená sankcia, ktorú mu tento orgán uložil a ktorá mu zakazuje zúčastňovať sa na postupoch verejného obstarávania počas určitého obdobia.
- 39 Zo skutočností uvedených v spise, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, však nevyplýva, že by sa Futrifer kedykoľvek odvolala na prijatie nápravných opatrení uvedených v článku 57 ods. 6 smernice 2014/24.
- 40 Z toho vyplýva, že táto štvrtá otázka je hypotetická, a preto ju treba považovať za neprípustnú.

O veci samej

Úvodné pripomienky

- 41 V prvom rade treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry v rámci konania na základe postupu spolupráce medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom, zakotveného v článku 267 ZFEÚ, prislúcha Súdnemu dvoru poskytnúť vnútroštátnemu súdu odpoveď potrebnú na rozhodnutie vo

veci, ktorú vnútroštátny súd prejednáva. V tejto súvislosti môže Súdny dvor vziať do úvahy aj ustanovenia práva Únie, na ktoré sa vnútroštátny súd v znení svojej otázky neodvolával [pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. júna 2023, K.B. a F.S. (Skúmanie trestno-právnych otázok *ex officio*), C-660/21, EU:C:2023:498, bod 26, ako aj citovanú judikatúru].

- 42 V prejednávanej veci sa v návrhu na začatie prejudiciálneho konania uvádza, že predmetom zákazky dotknutej vo veci samej je nákup kreozotovaných kolíkov a podvalov z borovice určených pre odvetvie železničnej infraštruktúry verejnoprávnym podnikom, konkrétne spoločnosťou Infraestruturas de Portugal, za základnú cenu 2 979 200 eur.
- 43 V tejto súvislosti treba uviesť, že v súlade s článkom 1 ods. 2 a článkom 11 smernice 2014/25 sa za obstarávanie v zmysle tejto smernice považuje nadobúdanie tovaru, stavebných prác alebo služieb obstarávateľom od hospodárskych subjektov, ktoré si uvedený obstarávateľ vybral, a to na základe zákazky na tovar, stavebné práce alebo služby na účely vykonávania činností spojených s poskytovaním prístupu do sietí poskytujúcich službu verejnosti v oblasti železničnej dopravy. Článok 4 ods. 1 písm. a) uvedenej smernice spresňuje, že na účely tejto smernice sú obstarávateľmi subjekty, ktoré sú verejnými obstarávateľmi alebo verejnými podnikmi a ktoré vykonávajú jednu z činností uvedených v článkoch 8 až 14 tej istej smernice.
- 44 Okrem toho z článku 1 ods. 1 smernice 2014/25 vyplýva, že touto smernicou sa stanovujú pravidlá postupov obstarávania vykonávaných obstarávateľmi, pokiaľ ide o zákazky, ako aj súťaže návrhov, ktorých predpokladaná hodnota nie je nižšia ako finančné limity stanovené v článku 15 tejto smernice.
- 45 Za týchto podmienok a vzhľadom na informácie uvedené v návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa zdá, že zo spisu predloženého Súdnemu dvoru vyplýva, že zákazka, o ktorú ide vo veci samej, patrí do pôsobnosti smernice 2014/25, čo však prináleží overiť vnútroštátnemu súdu.
- 46 V takom prípade by sa na spor vo veci samej uplatňoval článok 80 ods. 1 tejto smernice.
- 47 V druhom rade, keďže prejudiciálne otázky sa týkajú najmä toho, či článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d) smernice 2014/24 bráni vnútroštátnej právnej úprave, o ktorú ide vo veci samej, treba najprv určiť, či sú členské štáty povinné prebrať do svojho vnútroštátneho práva tak tento článok 57 ods. 4 prvý pododsek v prípade, že by spor vo veci samej patril do pôsobnosti smernice 2014/24, ako aj článok 80 ods. 1 tretí pododsek smernice 2014/25 v prípade, že by tento spor patril do pôsobnosti tejto poslednej uvedenej smernice.
- 48 Pokiaľ ide po prvé o článok 57 ods. 4 prvý pododsek smernice 2014/24, toto ustanovenie stanovuje, že „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“ v prípadoch uvedených v písmenách a) až i) tohto ustanovenia.
- 49 V tejto súvislosti je pravda, že z niektorých rozsudkov Súdneho dvora, v ktorých bol podaný výklad článku 57 ods. 4 prvého pododseku smernice 2014/24, vyplýva, že členské štáty sa môžu rozhodnúť prebrať nepovinné dôvody na vylúčenie uvedené v tomto ustanovení. Súdny dvor totiž rozhodol, že podľa článku 57 ods. 4 a 7 smernice 2014/24 majú členské štáty možnosť neuplatniť nepovinné dôvody na vylúčenie, ktoré sú v ňom uvedené, 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 (pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. júna 2019, Meca, C-41/18, EU:C:2019:507, bod 33; z 30. januára 2020, Tim, C-395/18, EU:C:2020:58, body 34 a 40, ako aj z 3. júna 2021, Rad Service a i., C-210/20, EU:C:2021:445, bod 28).

- 50 Z analýzy znenia článku 57 ods. 4 prvého pododseku smernice 2014/24, kontextu, do ktorého toto ustanovenie patrí, a cieľa, ktorý sleduje v rámci tejto smernice, však vyplýva, že na rozdiel od toho, čo vyplýva z týchto rozsudkov, členské štáty majú povinnosť prebrať uvedené ustanovenie do svojho vnútroštátneho práva.
- 51 Pokiaľ ide po prvé o znenie tohto článku 57 ods. 4 prvého pododseku, vyplýva z neho, že rozhodnutie o vylúčení alebo nevylúčení hospodárskeho subjektu z postupu verejného obstarávania z jedného z dôvodov vymenovaných v tomto ustanovení prináleží verejnemu obstarávateľovi, pokiaľ sa členské štáty nerozhodnú zmeniť túto možnosť vylúčenia na povinnosť. Členské štáty preto musia prebrať uvedené ustanovenie buď tak, že umožnia verejným obstarávateľom uplatniť dôvody na vylúčenie vymenované v tomto ustanovení, alebo tak, že im to uložia ako povinnosť. Naopak, na rozdiel od toho, čo tvrdia Futrifer a portugalská vláda, členský štát sa nemôže zdržať zahrnutia týchto dôvodov do svojej vnútroštátnej právnej úpravy preberajúcej smernicu 2014/24 a zbaviť tak verejných obstarávateľov možnosti uplatniť tieto dôvody, ktorá im musí byť prinajmenšom priznaná na základe toho istého ustanovenia.
- 52 Ďalej, pokiaľ ide o kontext, do ktorého patrí článok 57 ods. 4 prvý pododsek smernice 2014/24, treba uviesť, že odôvodnenie 101 tejto smernice uvádza, že „verejní obstarávatelia by... mali mať možnosť vylúčiť hospodárske subjekty, ktoré sa ukázali ako nespoľahlivé“. Toto odôvodnenie tak potvrdzuje, že členský štát musí prebrať toto ustanovenie, aby nezbavil verejných obstarávateľov možnosti uvedenej v predchádzajúcom bode a v uvedenom odôvodnení.
- 53 Tento výklad článku 57 ods. 4 prvého pododseku smernice 2014/24 je tiež potvrdený *a contrario* znením ustanovení tejto smernice, keďže v súvislosti s prebratím týchto ustanovení je členským štátom výslovne priznaná voľná úvaha. To je najmä prípad článku 26 ods. 5 a článku 32 ods. 1 tejto smernice, podľa ktorých „členské štáty môžu... stanoviť“, alebo článku 56 ods. 2 druhého pododseku tejto smernice, ktorý používa slová „členské štáty môžu vylúčiť...“.
- 54 Článok 57 ods. 7 smernice 2014/24 nemôže spochybniť uvedený výklad. Toto ustanovenie totiž vo všeobecnosti priznáva členským štátom možnosť stanoviť podmienky uplatnenia článku 57 tejto smernice, či už prostredníctvom zákonov, iných právnych predpisov alebo správnych opatrení. Táto možnosť sa týka spôsobu, akým tento článok vykonávajú. Voľba, ktorá je takto ponechaná členským štátom, sa teda nemôže vzťahovať na prebratie alebo neprebratie nepovinných dôvodov na vylúčenie uvedených v článku 57 ods. 4 uvedenej smernice. Okrem toho treba konštatovať, že článok 57 ods. 7 smernice 2014/24 sa uplatňuje aj na dôvody povinného vylúčenia stanovené v článku 57 ods. 1 tejto smernice. Nemožno však dôvodne tvrdiť, že členské štáty môžu využiť možnosť stanovenú v tomto článku 57 ods. 7 na neprebratie takýchto dôvodov na vylúčenie do ich vnútroštátneho práva.
- 55 Napokon, pokiaľ ide o cieľ sledovaný smernicou 2014/24, pokiaľ ide o nepovinné dôvody na vylúčenie, Súdny dvor uznal, že tento cieľ sa prejavuje dôrazom na právomoci verejných obstarávateľov. Normotvorca Únie tak mal v úmysle zveriť výlučne verejnemu obstarávateľovi vo fáze výberu uchádzačov posúdenie, či záujemca alebo uchádzač má byť vylúčený z postupu verejného obstarávania (pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. júna 2019, Meca, C-41/18, EU:C:2019:507, bod 34, a z 3. októbra 2019, Delta Antrepriză de Construcții și Montaj 93, C-267/18, EU:C:2019:826, bod 25).

- 56 Možnosť, či dokonca povinnosť verejného obstarávateľa uplatniť dôvody na vylúčenie uvedené v článku 57 ods. 4 prvom pododseku smernice 2014/24 je osobitne určená na to, aby mu umožnila posúdiť integritu a spoľahlivosť každého z hospodárskych subjektov, ktorý sa zúčastňuje na postupe verejného obstarávania.
- 57 Normotvorca Únie tak zamýšľal zabezpečiť, aby verejní obstarávatelia mali vo všetkých členských štátoch možnosť vylúčiť hospodárske subjekty, ktoré považujú za nespoľahlivé.
- 58 Z vyššie uvedených úvah vyplýva, že článok 57 ods. 4 prvý pododsek smernice 2014/24 obsahuje povinnosť členských štátov prebrať do svojho vnútroštátneho práva nepovinné dôvody na vylúčenie vymenované v tomto ustanovení. V rámci tejto povinnosti prebratia musia tieto štáty stanoviť buď možnosť, alebo povinnosť verejných obstarávateľov uplatniť tieto dôvody.
- 59 Pokiaľ ide po druhé o článok 80 ods. 1 tretí pododsek smernice 2014/25, toto ustanovenie stanovuje, že ak si to členské štáty vyžadujú, objektívne pravidlá a kritériá vylúčenia a výberu uchádzačov a záujemcov v rámci verejných súťaží, užších súťaží alebo rokovacích konaní môžu zahŕňať dôvody na vylúčenie uvedené v článku 57 ods. 4 smernice 2014/24 za podmienok stanovených v uvedenej smernici.
- 60 Zo znenia tohto článku 80 ods. 1 tretieho pododseku vyplýva, že je na členských štátoch, aby rozhodli, či obstarávatelia musia uplatniť nepovinné dôvody na vylúčenie stanovené v uvedenom článku 57 ods. 4 ako kritériá vylúčenia uchádzačov. V prípade neexistencie rozhodnutia v tomto zmysle však z článku 80 ods. 1 prvého pododseku smernice 2014/25 vyplýva, že členské štáty musia v rámci prebratia tejto smernice prinajmenšom stanoviť možnosť, aby obstarávatelia mohli zahrnúť medzi pravidlá a kritériá vylúčenia, uplatniteľné v postupoch verejného obstarávania, ktoré patria do pôsobnosti tejto smernice, dôvody na vylúčenie vymenované v článku 57 ods. 4 smernice 2014/24.
- 61 Preto pokiaľ ide o dôvody na vylúčenie vymenované v článku 57 ods. 4 smernice 2014/24, členské štáty musia na základe svojej povinnosti prebrať článok 80 ods. 1 prvý pododsek smernice 2014/25 stanoviť pre obstarávateľov možnosť zahrnúť tieto dôvody na vylúčenie medzi objektívne kritériá vylúčenia v rámci postupov, ktoré patria do pôsobnosti tejto poslednej uvedenej smernice, bez toho, aby bolo dotknuté prípadné rozhodnutie týchto štátov prijaté na základe článku 80 ods. 1 tretieho pododseku uvedenej smernice spočívajúce v uložení povinnosti týmto subjektom zahrnúť uvedené dôvody medzi tieto kritériá.
- 62 Pokiaľ ide po tretie o tvrdenie spoločnosti Futrifer, podľa ktorého sa vylúčený uchádzač, akým je v prejednávanej veci Toscca, nemôže odvolávať na článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d) smernice 2014/24, stačí na účely odpovede na túto prejudiciálnu otázku uviesť, že Súdny dvor už rozhodol, že bez toho, aby bolo porušené právo na účinný prostriedok nápravy, tak ako je zaručené článkom 47 Charty, musí nevyhnutne existovať možnosť, aby rozhodnutie, ktorým verejný obstarávateľ odmietol, hoci aj implicitne, vylúčiť hospodársky subjekt z postupu verejného obstarávania z jedného z nepovinných dôvodov na vylúčenie, ktoré sú stanovené v článku 57 ods. 4 prvom pododseku smernice 2014/24, mohlo byť napadnuté každou osobou, ktorá má alebo mala záujem o získanie určitej zákazky a ktorá bola poškodená alebo existuje riziko poškodenia porušením tohto ustanovenia (rozsudok zo 7. septembra 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, bod 143).

- 63 Z tých istých dôvodov treba vykonať rovnaké posúdenie v prípade odmietnutia vylúčenia hospodárskeho subjektu z postupu verejného obstarávania z jedného z nepovinných dôvodov na vylúčenie uvedených v článku 80 ods. 1 treťom pododseku smernice 2014/25.
- 64 Na prejudiciálne otázky je preto potrebné odpovedať s prihliadnutím na predchádzajúce úvodné pripomienky.

O piatej otázke

- 65 Svojou piatou otázkou, ktorú treba preskúmať ako prvú, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d) smernice 2014/24 vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá obmedzuje možnosť vylúčiť ponuku uchádzača z dôvodu existencie vážnych indícií o jeho správaní, ktoré by mohlo narušiť pravidlá hospodárskej súťaže, len na postup verejného obstarávania, v rámci ktorého došlo k takémuto správaniu.
- 66 Pri výklade ustanovení práva Únie je potrebné zohľadniť nielen ich znenie, ale aj ich kontext a cieľ sledovaný právnou úpravou, ktorej sú súčasťou (rozsudok zo 16. marca 2023, Colt Technology Services a i., C-339/21, EU:C:2023:214, bod 39, ako aj citovaná judikatúra).
- 67 Po prvé treba konštatovať, že znenie článku 57 ods. 4 prvého pododseku písm. d) smernice 2014/24 tým, že uvádza prípad, keď verejný obstarávateľ „má... dostatočne vierohodné indície na to, aby mohol dospieť k záveru, že hospodársky subjekt uzavrel dohody s inými hospodárskymi subjektmi s cieľom narušiť hospodársku súťaž“, neobmedzuje uplatnenie tohto dôvodu na vylúčenie na postup verejného obstarávania, v rámci ktorého došlo k takémuto správaniu.
- 68 Pokiaľ ide po druhé o kontext, do ktorého patrí toto ustanovenie, tento výklad je podporený článkom 57 ods. 5 druhým pododsekom tejto smernice, ktorý umožňuje verejným obstarávateľom kedykoľvek počas postupu vylúčiť hospodársky subjekt alebo členské štáty môžu od nich požadovať, aby vylúčili hospodársky subjekt, ak sa ukáže, že tento subjekt sa vzhľadom na konanie alebo nekonanie pred alebo počas postupu nachádza v jednej zo situácií uvedených v odseku 4 tohto článku 57.
- 69 Po tretie uvedený výklad umožňuje verejnemu obstarávateľovi v súlade s cieľom sledovaným smernicou 2014/24, pokiaľ ide o nepovinné dôvody na vylúčenie vymenované v článku 57 ods. 4 prvom pododseku tejto smernice, ako bol pripomenutý v bode 56 tohto rozsudku, ubezpečiť sa o bezúhonnosti a spoľahlivosti každého z hospodárskych subjektov, ktoré sa zúčastňujú na predmetnom postupe verejného obstarávania (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. septembra 2022, J. Sch. Omnibusunternehmen a K. Reisen, C-416/21, EU:C:2022:689, bod 42), bezúhonnosť a spoľahlivosť, ktoré možno spochybniť nielen v prípade účasti takéhoto subjektu na protisúťažnom správaní v rámci tohto postupu, ale aj v prípade účasti tohto subjektu na takomto predchádzajúcom správaní.
- 70 V prejednávanej veci vnútroštátny súd uvádza, že článok 70 ods. 2 písm. g) CCP obmedzuje možnosť verejného obstarávateľa vylúčiť ponuku z dôvodu existencie vážnych indícií o úkonoch, dohodách, postupoch alebo informáciách, ktoré by mohli skresliť pravidlá hospodárskej súťaže, len na postup verejného obstarávania, v rámci ktorého došlo k týmto protisúťažným praktikám, takže verejný obstarávateľ nemôže vyhlásiť takéto vylúčenie, ak ku predmetným protisúťažným praktikám došlo pred týmito postupom obstarávania.

- 71 V tejto súvislosti z bodov 51, 58, 60 a 61 tohto rozsudku vyplýva, že bez ohľadu na to, či sa na postup verejného obstarávania, o ktorý ide vo veci samej, vzťahuje smernica 2014/24 alebo smernica 2014/25, členské štáty musia prinajmenšom umožniť, aby verejní obstarávatelia mohli zahrnúť dôvody na vylúčenie vymenované v článku 57 ods. 4 smernice 2014/24 medzi objektívne kritériá vylúčenia v rámci postupov verejného obstarávania bez toho, aby bolo dotknuté prípadné rozhodnutie týchto štátov zmeniť túto možnosť na povinnosť. Členské štáty teda v žiadnom prípade nemôžu obmedziť rozsah týchto dôvodov na vylúčenie.
- 72 Z vyššie uvedených dôvodov vyplýva, že na piatu otázku treba odpovedať tak, že článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d) smernice 2014/24 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá obmedzuje možnosť vylúčiť ponuku uchádzača z dôvodu existencie vážnych indícií o jeho správaní, ktoré by mohlo narušiť pravidlá hospodárskej súťaže, na postup verejného obstarávania, v rámci ktorého došlo k takémuto správaniu.

O prvej a druhej otázke

- 73 Svojou prvou a druhou otázkou, na ktoré treba odpovedať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d) smernice 2014/24 vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá zveruje výlučne vnútroštátnemu orgánu pre hospodársku súťaž právomoc rozhodnúť o vylúčení hospodárskych subjektov z postupov verejného obstarávania z dôvodu porušenia pravidiel hospodárskej súťaže.
- 74 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že v súlade s článkom 56 ods. 1 písm. b) smernice 2014/24 má verejný obstarávateľ v priebehu postupu verejného obstarávania povinnosť overiť, či ponuka pochádza od uchádzača, ktorý nie je vylúčený podľa článku 57 tejto smernice, pričom táto povinnosť sa vzťahuje na všetky hospodárske subjekty, ktoré predložili ponuku (pozri v tomto zmysle rozsudok z 30. januára 2020, Tim, C-395/18, EU:C:2020:58, bod 46).
- 75 Ako vyplýva z judikatúry uvedenej v bodoch 55 a 56 tohto rozsudku, normotvorca Únie zamýšľal zveriť výlučne verejnému obstarávateľovi úlohu posúdiť, či záujemca alebo uchádzač má byť vylúčený z postupu verejného obstarávania tým, že overí bezúhonnosť a spoľahlivosť každého z hospodárskych subjektov zúčastňujúcich sa na takomto verejnom obstarávaní.
- 76 Konkrétne nepovinný dôvod na vylúčenie uvedený v článku 57 ods. 4 prvom pododseku písm. d) smernice 2014/24 v spojení s odôvodnením 101 tejto smernice sa opiera o zásadný prvok vzťahu medzi subjektom, ktorému bola zadaná predmetná zákazka, a verejným obstarávateľom, ktorým je spoľahlivosť uvedeného subjektu, pričom na tomto prvku je založená dôvera verejného obstarávateľa voči tomuto subjektu (rozsudok z 15. septembra 2022, J. Sch.Omnibusunternehmen a K. Reisen, C-416/21, EU:C:2022:689, bod 41, ako aj citovaná judikatúra).
- 77 Podľa judikatúry Súdneho dvora musia verejní obstarávatelia pri uplatňovaní nepovinných dôvodov na vylúčenie venovať osobitnú pozornosť zásade proporcionality, ktorá im ukladá povinnosť vykonať konkrétne a individuálne posúdenie správania dotknutého subjektu na základe všetkých relevantných skutočností (pozri v tomto zmysle rozsudky z 3. júna 2021, Rad Service a i., C-210/20, EU:C:2021:445, bod 40, ako aj zo 7. septembra 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, body 156 a 157).

- 78 Z toho vyplýva, že v situácii, o akú ide vo veci samej, v ktorej existuje osobitný postup upravený v práve Únie alebo vo vnútroštátnom práve na stíhanie porušenia práva hospodárskej súťaže a v ktorej je vnútroštátny orgán pre hospodársku súťaž poverený vykonaním vyšetrovania na tento účel, sa verejný obstarávateľ musí v rámci posúdenia predložených dôkazov v zásade opierať o výsledok takéhoto konania (pozri v tomto zmysle rozsudok z 24. októbra 2018, Vossloh Laeis, C-124/17, EU:C:2018:855, bod 25).
- 79 Rozhodnutie takéhoto orgánu, ktoré konštatovalo takéto porušenie a uložilo uchádzačovi peňažnú sankciu, najmä ak je táto pokuta sprevádzaná dočasným zákazom účasti na postupoch verejného obstarávania, môže mať v tomto kontexte osobitný význam. Hoci takéto rozhodnutie môže viesť verejného obstarávateľa k vylúčeniu tohto hospodárskeho subjektu z predmetného postupu verejného obstarávania, absencia takéhoto rozhodnutia naopak nemôže brániť ani zbaviť verejného obstarávateľa povinnosti vykonať takéto posúdenie.
- 80 Toto posúdenie sa musí vykonať vzhľadom na zásadu proporcionality a s prihliadnutím na všetky relevantné skutočnosti, aby sa overilo, či je uplatnenie dôvodu na vylúčenie uvedeného v článku 57 ods. 4 prvom pododseku písm. d) smernice 2014/24 odôvodnené.
- 81 Vo veci samej vnútroštátny súd uvádza, že článok 55 ods. 1 písm. f) CCP priznáva výlučne vnútroštátnemu orgánu pre hospodársku súťaž posúdenie dôsledkov, ktoré môže mať porušenie pravidiel hospodárskej súťaže v rámci budúcich postupov verejného obstarávania. Zdá sa teda, že táto právna úprava jednak ukladá verejným obstarávateľom povinnosť dodržiavať rozhodnutie tohto orgánu, ktoré ukladá hospodárskemu subjektu sankciu, ktorá mu zakazuje zúčastňovať sa na takýchto postupoch počas určitého obdobia, a jednak bráni týmto verejným obstarávateľom vylúčiť z týchto postupov hospodársky subjekt, ktorému nebola uložená takéto sankcia. Z toho vyplýva, že uchádzač môže byť v nadväznosti na rozhodnutie uvedeného orgánu vylúčený z postupu verejného obstarávania bez toho, aby verejný obstarávateľ mohol posúdiť správanie tohto uchádzača a v dôsledku toho jeho bezúhonnosť a spoľahlivosť na účel plnenia predmetnej zákazky, ani samostatne rozhodnúť vzhľadom na zásadu proporcionality, či je vylúčenie uvedeného uchádzača odôvodnené dôvodom uvedeným v článku 57 ods. 4 prvom pododseku písm. d) smernice 2014/24.
- 82 Takáto právna úprava, ktorá spája posúdenie bezúhonnosti a spoľahlivosti uchádzačov so závermi rozhodnutia vnútroštátneho orgánu pre hospodársku súťaž týkajúceho sa najmä budúcej účasti na postupe verejného obstarávania, zasahuje do voľnej úvahy, ktorú musí mať verejný obstarávateľ v rámci článku 57 ods. 4 prvého pododseku smernice 2014/24.
- 83 Úvahy uvedené v predchádzajúcom bode platia aj v prípade, keď postup verejného obstarávania, o ktorý ide vo veci samej, patrí do pôsobnosti smernice 2014/25, keďže ako bolo pripomenuté v bode 71 tohto rozsudku, členské štáty musia na základe svojej povinnosti prebrať článok 80 ods. 1 prvý pododsek tejto smernice umožniť, aby obstarávatelia mohli zahrnúť dôvody na vylúčenie uvedené v článku 57 ods. 4 smernice 2014/24 medzi objektívne kritériá vylúčenia v postupoch, ktoré patria do pôsobnosti smernice 2014/25, bez toho, aby bolo dotknuté prípadné rozhodnutie týchto štátov zmeniť túto možnosť na povinnosť. Členské štáty teda v žiadnom prípade nemôžu obmedziť voľnú úvahu, ktorú musí mať verejný obstarávateľ v tejto súvislosti.

- 84 Z vyššie uvedených dôvodov vyplýva, že na prvú a druhú otázku treba odpovedať tak, že článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d) smernice 2014/24 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá zveruje výlučne vnútroštátnemu orgánu pre hospodársku súťaž právomoc rozhodnúť o vylúčení hospodárskych subjektov z postupov verejného obstarávania z dôvodu porušenia pravidiel hospodárskej súťaže.

O tretej otázke

- 85 Svojou treťou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d) smernice 2014/24 v spojení s článkom 41 ods. 2 písm. c) Charty vykladať v tom zmysle, že rozhodnutie verejného obstarávateľa o spoľahlivosti hospodárskeho subjektu prijaté na základe dôvodu na vylúčenie stanoveného v tomto ustanovení smernice 2014/24 musí byť odôvodnené.
- 86 Na úvod treba uviesť, že článok 41 ods. 2 písm. c) Charty sa týka výlučne povinnosti „inštitúcií, orgánov, úradov a agentúr Únie“ odôvodniť svoje rozhodnutia. Toto ustanovenie teda nie je v rámci sporu vo veci samej relevantné.
- 87 Treba však pripomenúť, že verejný obstarávateľ musí dodržiavať všeobecnú zásadu práva Únie týkajúcu sa riadnej správy vecí verejných, ktorá zahŕňa požiadavky, ktoré musia členské štáty dodržiavať pri vykonávaní práva Únie. Medzi týmito požiadavkami má mimoriadny význam povinnosť odôvodnenia rozhodnutí prijímaných vnútroštátnymi orgánmi, keďže adresátom týchto rozhodnutí umožňuje brániť ich práva a rozhodnúť sa pri plnej znalosti veci, či je užitočné podať súdny prostriedok nápravy proti takým rozhodnutiam (pozri v tomto zmysle rozsudky z 15. októbra 1987, Heylens a i., 222/86, EU:C:1987:442, bod 15, a zo 7. septembra 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, bod 120).
- 88 Z toho vyplýva, že v rámci postupov verejného obstarávania má verejný obstarávateľ túto povinnosť odôvodnenia. Uvedená povinnosť sa týka najmä rozhodnutí, ktorými verejný obstarávateľ vylúčil uchádzača najmä na základe nepovinného dôvodu na vylúčenie, akým je dôvod stanovený v článku 57 ods. 4 prvom pododseku písm. d) smernice 2014/24.
- 89 Ako totiž vyplýva z článku 55 ods. 2 písm. b) smernice 2014/24, verejní obstarávatelia na žiadosť dotknutého uchádzača čo najskôr, najneskôr však do 15 dní od prijatia písomnej žiadosti, oznámia dôvody odmietnutia jeho ponuky.
- 90 Okrem toho treba uviesť, že verejný obstarávateľ musí svoje rozhodnutie odôvodniť aj vtedy, keď konštatuje, že uchádzač sa nachádza v jednej zo situácií uvedených v článku 57 ods. 4 tejto smernice, ale napriek tomu sa rozhodne, že ho nevylúči napríklad z dôvodu, že vylúčenie predstavuje neprimerané opatrenie. Rozhodnutie o nevylúčení, ak sa zdá byť uplatniteľný nepovinný dôvod na vylúčenie, totiž ovplyvňuje právne postavenie všetkých ostatných hospodárskych subjektov zúčastňujúcich sa na predmetnom postupe verejného obstarávania, ktoré preto musia mať možnosť brániť svoje práva a prípadne sa na základe dôvodov uvedených v tomto rozhodnutí rozhodnúť podať proti nemu opravný prostriedok. V tejto súvislosti možno odôvodnenie rozhodnutia o nevylúčení zahrnúť do konečného rozhodnutia o zadaní zákazky vybranému uchádzačovi.

- 91 Vzhľadom na vyššie uvedené dôvody treba na tretiu otázku odpovedať tak, že článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d) smernice 2014/24 v spojení so všeobecnou zásadou riadnej správy vecí verejných sa má vykladať v tom zmysle, že rozhodnutie verejného obstarávateľa o spoľahlivosti hospodárskeho subjektu prijaté na základe dôvodu na vylúčenie stanoveného v tomto ustanovení musí byť odôvodnené.

O trovách

- 92 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 Súdný dvor (veľká 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**

sa má vykladať v tom zmysle, že:

bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá obmedzuje možnosť vylúčiť ponuku uchádzača z dôvodu existencie vážnych indícií o jeho správaní, ktoré by mohlo narušiť pravidlá hospodárskej súťaže, na postup verejného obstarávania, v rámci ktorého došlo k takémuto správaniu.

- 2. Článok 57 ods. 4 prvý pododsek písm. d) smernice 2014/24**

sa má vykladať v tom zmysle, že:

bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá zveruje výlučne vnútroštátnemu orgánu pre hospodársku súťaž právomoc rozhodnúť o vylúčení hospodárskych subjektov z postupov verejného obstarávania z dôvodu porušenia pravidiel hospodárskej súťaže.

- 3. Článok 57 ods. 4 smernice 2014/24 v spojení so všeobecnou zásadou riadnej správy vecí verejných**

sa má vykladať v tom zmysle, že:

rozhodnutie verejného obstarávateľa o spoľahlivosti hospodárskeho subjektu prijaté na základe dôvodu na vylúčenie stanoveného v tomto ustanovení musí byť odôvodnené.

Podpisy