Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

14. ledna 2021 *

„Řízení o předběžné otázce – Veřejné zakázky – Směrnice 2014/24/EU – Článek 57 odst. 6 – Fakultativní důvody pro vyloučení – Opatření přijatá hospodářským subjektem za účelem doložení své spolehlivosti navzdory existenci fakultativního důvodu pro vyloučení – Povinnost hospodářského subjektu předložit důkaz o těchto opatřeních z vlastní iniciativy – Přímý účinek“

Ve věci C-387/19,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Raad van State (Státní rada, Belgie) ze dne 7. května 2019, došlým Soudnímu dvoru dne 17. května 2019, v řízení

RTS infra BVBA,

Aannemingsbedrijf Norré-Behaegel BVBA

proti

Vlaams Gewest,

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení M. Vilaras, předseda senátu, N. Piçarra, D. Šváby (zpravodaj), S. Rodin a K. Jürimäe, soudci,

generální advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za RTS infra BVBA a Aannemingsbedrijf Norré-Behaegel BVBA, J. Goethalsem, advocaat,

– za belgickou vládu J.-C. Halleuxem, jakož i L. Van den Broeck a C. Pochet, jako zmocněnci, ve spolupráci s F. Judoem a N. Goethalsem, advocaten,

– za estonskou vládu, N. Grünberg, jako zmocněnkyní,

– za maďarskou vládu M. Z. Fehérem, jako zmocněncem,

– za rakouskou vládu J. Schmoll a M. Fruhmannem, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: nizozemština.

– za Evropskou komisi L. Haasbeek a P. Ondrůškem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 17. září 2020,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 57 odst. 4, 6 a 7 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES (Úř. věst. 2014, L 94, s. 65), ve znění nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2015/2170 ze dne 24. listopadu 2015 (Úř. věst. 2015, L 307, s. 5) (dále jen „směrnice 2014/24“).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společnostmi RTS infra BVBA a Aannemingsbedrijf Norré-Behaegel BVBA na straně jedné a Vlaams Gewest (Vlámský region, Belgie) na straně druhé ve věci rozhodnutí posledně uvedeného vyloučit tyto dvě společnosti ze zadávacího řízení na veřejnou zakázku.

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 2014/24

3 Bod 102 odůvodnění směrnice 2014/24 zní:

„Měla by se [...] zohlednit možnost, že hospodářské subjekty přijmou opatření k zajištění souladu s předpisy zaměřená na odstranění důsledků všech trestných činů nebo pochybení a na účinnou prevenci dalšího výskytu nezákonného jednání. Tato opatření mohou spočívat zejména v personálních a organizačních opatřeních, jako je přerušení všech kontaktů s osobami nebo organizacemi zapojenými do nezákonného jednání, příslušná reorganizace zaměstnanecké struktury, zavedení systémů hlášení a kontrol, vytvoření mechanismu vnitřních auditů za účelem monitorování dodržování souladu s předpisy a přijetí pravidel vnitřní odpovědnosti a náhrad škod. Pokud taková opatření poskytují dostatečné záruky, dotčené hospodářské subjekty by pouze z těchto důvodů již neměly být vylučovány. Hospodářské subjekty by měly mít možnost požádat, aby opatření přijatá k zajištění souladu s předpisy za účelem případného přijetí do zadávacího řízení byla posouzena. Mělo by však být ponecháno na členských státech, aby stanovily přesné procesní a věcné podmínky pro uplatnění této možnosti. Měly by mít zejména možnost svobodně rozhodnout, zda ponechají provedení příslušného posouzení na jednotlivých veřejných zadavatelích, nebo svěří tento úkol jiným orgánům na ústřední či neústřední úrovni.“

4 Článek 18 této směrnice, nadepsaný „Zásady zadávání zakázek“, v odstavci 1 stanoví:

„Veřejní zadavatelé jednají s hospodářskými subjekty na základě zásady rovného zacházení a nediskriminace a postupují transparentním a přiměřeným způsobem.

[...]“

5 Článek 57 uvedené směrnice, nadepsaný „Důvody pro vyloučení“, v odstavcích 4 až 7 uvádí:

„4. Veřejní zadavatelé mohou z účasti v zadávacím řízení vyloučit nebo po nich mohou členské státy požadovat, aby vyloučili hospodářský subjekt, který se nachází v některé z těchto situací:

[...]

c) pokud může veřejný zadavatel vhodnými prostředky prokázat, že se hospodářský subjekt dopustil vážného profesního pochybení, což zpochybňuje jeho důvěryhodnost;

[...]

g) pokud se hospodářský subjekt v rámci dřívější veřejné zakázky, dřívějšího smluvního vztahu s veřejným zadavatelem nebo dřívější koncesní smlouvy dopustil závažných nebo trvalých pochybení při plnění zásadního požadavku, jež vedly k předčasnému ukončení této dřívější veřejné zakázky, náhradě škody nebo jiným srovnatelným sankcím;

h) pokud hospodářský subjekt závažným způsobem zkresloval poskytované informace, potřebné k ověření neexistence důvodů pro vyloučení nebo splnění kvalifikačních kritérií pro výběr, pokud takové informace zadržel nebo není s to předložit další podklady požadované podle článku 59 [...]

[...]

5. [...]

Veřejní zadavatelé mohou kdykoli v průběhu zadávacího řízení vyloučit hospodářský subjekt nebo být o jeho vyloučení požádáni členským státem, pokud se ukáže, že hospodářský subjekt se s ohledem na jednání či opomenutí, k němuž došlo buď před zahájením řízení, nebo v jeho průběhu, nachází v jedné ze situací uvedených v odstavci 4.

6. Každý hospodářský subjekt, který se nachází v některé ze situací uvedených v odstavcích 1 a 4, může doložit, že opatření přijatá hospodářským subjektem postačují k prokázání jeho spolehlivosti navzdory existenci platného důvodu pro vyloučení. Jsou-li tyto doklady považovány za dostatečné, příslušný hospodářský subjekt se ze zadávacího řízení nevyloučí.

Za tímto účelem hospodářský subjekt prokáže, že nahradil nebo se zavázal nahradit veškeré škody způsobené spácháním trestného činu nebo pochybením, detailně vysvětlil fakta a okolnosti v aktivní součinnosti s vyšetřujícími orgány a přijal konkrétní technická, organizační a personální opatření vhodná k zabránění další trestné činnosti nebo pochybením.

Opatření přijatá hospodářskými subjekty se hodnotí s ohledem na závažnost a konkrétní okolnosti trestného činu nebo pochybení. Pokud jsou opatření považována za nedostatečná, obdrží příslušný hospodářský subjekt odůvodnění tohoto rozhodnutí.

Hospodářský subjekt, který byl pravomocným rozsudkem vyloučen z účasti v zadávacích řízeních nebo koncesních řízeních, nesmí využívat možnost stanovenou v tomto odstavci po dobu vyloučení vyplývající z uvedeného rozsudku ve členských státech, v nichž daný rozsudek vyvolává účinky.

7. lenské státy stanoví prostřednictvím právních či správních předpisů a s ohledem na právo Unie podmínky k provedení tohoto článku. Zejména vymezí maximální dobu vyloučení pro případ, že hospodářský subjekt nepřijme žádné opatření ve smyslu odstavce 6 k tomu, aby prokázal svou spolehlivost. Pokud nebyla doba vyloučení stanovena v pravomocném rozsudku, nesmí překročit pět let ode dne vydání odsuzujícího pravomocného rozsudku v případech uvedených v odstavci 1 a tři roky od příslušné události v případech uvedených v odstavci 4.“

6 Článek 59 uvedené směrnice, nadepsaný „Jednotné evropské osvědčení pro veřejné zakázky“, v odstavcích 1 a 2 stanoví:

„1. V okamžiku podávání žádostí o účast nebo nabídek veřejní zadavatelé přijímají jednotné evropské osvědčení pro veřejné zakázky, jež sestává z aktualizovaného vlastního prohlášení, jakožto předběžný doklad namísto osvědčení vydaných veřejnými orgány nebo třetími stranami, jež potvrzují, že příslušný hospodářský subjekt splňuje následující podmínky:

a) nenachází se v některé ze situací uvedených v článku 57, ve kterých hospodářské subjekty jsou nebo mohou být vyloučeny;

[...]

Jednotné evropské osvědčení pro veřejné zakázky spočívá ve formálním prohlášení hospodářského subjektu o tom, že není dán příslušný důvod pro jeho vyloučení nebo že příslušné kvalifikační kritérium pro výběr je splněno, a poskytuje relevantní informace požadované veřejným zadavatelem. Zároveň označuje veřejný orgán nebo třetí stranu, která je odpovědná za vystavení dalších podkladů, a obsahuje formální prohlášení o tom, že bude daný hospodářský subjekt schopen na žádost a bez prodlení tyto další podklady předložit.

[...]

2. Jednotné evropské osvědčení pro veřejné zakázky se vypracovává na základě standardního formuláře. [Evropská] Komise stanoví v prováděcích aktech tento standardní formulář. [...]“

7 Článek 69 směrnice 2014/24, nadepsaný „Mimořádně nízké nabídky“, v odstavci 1 uvádí:

„Veřejní zadavatelé požadují po hospodářských subjektech, aby vysvětlily cenu či náklady navržené v nabídce v případech, kdy se nabídka ve vztahu ke stavebním pracím, dodávkám nebo službám jeví jako mimořádně nízká.“

8 Článek 90 odst. 1 směrnice 2014/24 stanoví, že členské státy uvedou v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí nejpozději do 18. dubna 2016, zatímco čl. 91 první pododstavec uvedené směrnice stanoví, že směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby (Úř. věst. 2004, L 134, s. 114; Zvl. vyd. 06/07, s. 132) se zrušuje s účinkem k 18. dubnu 2016.

Prováděcí nařízení (EU) 2016/7

9 Příloha 2 část III písm. C prováděcího nařízení Komise (EU) 2016/7 ze dne 5. ledna 2016, kterým se stanoví jednotný evropský formulář pro jednotný evropský trh (Úř. věst. 2016, L 3, s. 16), obsahuje mimo jiné následující dvě rubriky:

„[...]	[...]
Dopustil se hospodářský subjekt vážného profesního pochybení [...]? Pokud ano, uveďte bližší informace:	[ ] Ano [ ] Ne [.....] Pokud ano, přijal hospodářský subjekt opatření v zájmu sebeočištění? [ ] Ano [ ] Ne Pokud ano, popište přijatá opatření: [.....]
[...]	[...]
Stalo se hospodářskému subjektu, že by dřívější veřejná zakázka, dřívější smluvní vztah se zadavatelem (zakázka) nebo dřívější koncesní smlouva byla předčasně ukončena nebo byla v souvislosti s ní uložena náhrada škody nebo jiné srovnatelné sankce? Pokud ano, uveďte bližší informace:	[ ] Ano [ ] Ne [.....] Pokud ano, přijal hospodářský subjekt opatření v zájmu sebeočištění? [ ] Ano [ ] Ne Pokud ano, popište přijatá opatření: [.....]
[...]	[...]“

Belgické právo

10 Článek 61 odst. 2 bod 4 královského nařízení ze dne 15. července 2011 o zadávání veřejných zakázek v klasických odvětvích (*Belgisch Staatsblad* ze dne 9. srpna 2011, s. 44862), ve znění použitelném na spor v původním řízení, stanoví:

„V souladu s článkem 20 zákona [ze dne 15. června 2006 o veřejných zakázkách a některých zakázkách na stavební práce, dodávky a služby (*Moniteur belge* ze dne 15. února 2007, s. 7355)] může být z přístupu k zakázce v jakékoliv fázi řízení vyloučen zájemce nebo uchazeč:

[...]

4° který se dopustil vážného profesního pochybení;

[...]“

11 Článek 70 zákona ze dne 17. června 2016 o veřejných zakázkách (*Belgisch Staatsblad* ze dne 14. července 2016, s. 44219), který vstoupil v platnost dne 30. června 2017 (dále jen „zákon ze dne 17. června 2016“) stanoví:

„Každý zájemce či uchazeč, který se nachází v některé ze situací uvedených v článcích 67 či 69, může doložit, že opatření, která přijal, postačují k prokázání jeho spolehlivosti navzdory existenci platného důvodu pro vyloučení. Pokud veřejný zadavatel považuje takový důkaz za dostačující, není dotčený zájemce nebo uchazeč ze zadávacího řízení vyloučen.

Za tímto účelem hospodářský subjekt prokáže, že nahradil nebo se zavázal nahradit veškeré škody způsobené spácháním trestného činu nebo pochybením, detailně vysvětlil fakta a okolnosti v aktivní součinnosti s vyšetřujícími orgány a přijal konkrétní technická, organizační a personální opatření vhodná k zabránění další trestné činnosti nebo pochybením.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

12 Oznámením o zakázce zveřejněným dne 11. května 2016 v *Bulletin der Aanbestedingen* (Věstník pro veřejné zakázky) a dne 13. května 2016 v *Úředním věstníku Evropské unie* zahájilo afdeling Wegen en Verkeer Oost-Vlaanderen (oddělení silnic a silničního provozu východního Vlámska, Belgie) Agenturschap Wegen en Verkeer van het Vlaamse west (Úřad Vlámského regionu pro silnice a silniční provoz, Belgie) řízení o zadání zakázky na stavební práce na křižovatce Nieuwe Steeweg (N60) a nájezdu a sjezdu E17 u De Pinte. V oznámení o zakázce byly uvedeny mimo jiné důvody pro vyloučení stanovené v čl. 61 odst. 1 a 2 královského nařízení ze dne 15. července 2011 o zadávání veřejných zakázek v klasických odvětvích ve znění použitelném na spor ve věci v původním řízení, k nimž patřilo i „vážné profesní pochybení“.

13 Po podání šesti nabídek včetně nabídky žalobkyň ve věci v původním řízení vyloučil Vlámský region rozhodnutím ze dne 13. října 2016 posledně uvedené z účasti v soutěži o veřejnou zakázku a zadal ji podniku, který předložil nejnižší řádnou nabídku.

14 Vlámský region odůvodnil vyloučení žalobkyň ve věci v původním řízení tím, že se při plnění dřívějších zakázek zadaných týmž zadavatelem jako ve věci v původním řízení dopustily „vážného profesního pochybení“, které bylo předmětem sankcí ve většině případů a týkalo se aspektů důležitých pro plnění zakázky, o kterou se nyní ucházely. V této souvislosti měl Vlámský region za to, že závažné a opakované porušení smluvních povinností ze strany žalobkyň ve věci v původním řízení vyvolává pochybnosti a nejistotu ohledně jejich schopnosti zajistit řádné plnění nové zakázky.

15 Žalobkyně ve věci v původním řízení se obrátily na předkládající soud s cílem dosáhnout zrušení rozhodnutí ze dne 13. října 2016. V tomto ohledu tvrdí, že před tím, než byly vyloučeny z důvodu údajných závažných profesních pochybení, měly mít možnost se v této záležitosti obhájit a prokázat, že důsledky těchto pochybení napravily vhodnými nápravnými opatřeními, jak je stanoveno v čl. 57 odst. 6 směrnice 2014/24, který má podle nich přímý účinek.

16 Veřejný zadavatel zpochybňuje přímý účinek tohoto ustanovení. Mimoto zdůrazňuje, že ačkoli zákon ze dne 17. června 2016 vstoupil v platnost až 30. června 2017, tedy po datu přijetí rozhodnutí ze dne 13. října 2016, v článku 70 konkrétně stanoví, že dotčený hospodářský subjekt musí z vlastní iniciativy oznámit přijatá nápravná opatření. Vzhledem k tomu, že směrnice 2014/24 neobsahuje žádné ustanovení upravující okamžik a způsob, jakým je třeba doložit přijatá nápravná opatření, opírá se zadavatel za takových okolností o článek 70 zákona ze dne 17. června 2016.

17 Za účelem posouzení opodstatněnosti žaloby, která k němu byla podána, si předkládající soud klade otázku, zda čl. 57 odst. 4, 6 a 7 směrnice 2014/24 brání tomu, aby mohl být hospodářský subjekt vyloučen ze zadávacího řízení z důvodu vážného profesního pochybení, aniž by byl předtím veřejným zadavatelem nebo v zadávací dokumentaci vyzván, aby doložil, že je navzdory tomuto pochybení i nadále důvěryhodný.

18 Předkládající soud uvádí, že vzhledem k tomu, že kvalifikace vážného profesního pochybení namítaného vůči dotčenému uchazeči závisí na volném uvážení veřejného zadavatele, může se pro uchazeče jevit jako obtížně předvídatelná. Kromě toho podle tohoto soudu hospodářské subjekty nebudou mít snahu pouštět se do jisté formy sebeobviňování tím, že poskytnou výčet porušení povinností, která by mohla být případně veřejným zadavatelem kvalifikována jako „závažná pochybení“. Zajištění kontradiktornosti řízení by tak mohlo podpořit soutěž v procesu zadávání

zakázky. Na druhou stranu předkládající soud zdůrazňuje, že pokud by hospodářskému subjektu byla ponechána iniciativa doložit přijatá nápravná opatření, umožnilo by to větší transparentnost, a to tím spíše, že tento hospodářský subjekt si je z důvodu maximální lhůty pro vyloučení vědom, během jaké doby musí z vlastní iniciativy přijmout nápravná opatření.

19 V případě kladné odpovědi na tuto první otázku se předkládající soud rovněž táže, zda mají výše uvedená ustanovení směrnice 2014/24 přímý účinek. Konkrétně si klade otázku, zda lze mít za to, že některé prvky těchto ustanovení představují v otázce sebeočištění minimální záruky, díky nimž je lze kvalifikovat jako „dostatečně přesné a bezpodmínečné“ na to, aby měly přímý účinek.

20 Za těchto podmínek se Raad van State (Státní rada, Belgie) rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být ustanovení čl. 57 odst. 4 písm. c) a g) směrnice [2014/24] ve spojení s odstavci 6 a 7 téhož článku vykládána v tom smyslu, že brání takovému jeho uplatnění, při němž je hospodářský subjekt povinen z vlastní iniciativy předložit důkaz o opatřeních, která přijal za účelem prokázání své spolehlivosti?

2) V případě kladné odpovědi, mají takto vykládaná ustanovení čl. 57 odst. 4 písm. c) a g) [směrnice 2014/24] ve spojení s jeho odstavci 6 a 7 přímý účinek?“

K předběžným otázkám

Úvodní poznámky

21 Úvodem je třeba připomenout, že ustanovení čl. 57 odst. 6 směrnice 2014/24, o jejichž výklad je žádáno, neodpovídají žádnému ustanovení v unijní právní úpravě veřejných zakázek použitelné až do dne přijetí a vstupu této směrnice v platnost, a proto mohou být položené předběžné otázky relevantní pouze v případě, že by byla uvedená směrnice použitelná na situaci dotčenou ve věci v původním řízení. Předkládající soud má za to, že tomu tak je, neboť ke zveřejnění oznámení o zakázce ve dnech 11. a 13. května 2016 došlo po 18. dubnu 2016, k němuž v souladu s jejími články 90 a 91 měla být směrnice 2014/24 provedena členskými státy a byla zrušena směrnice 2004/18.

22 Ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, nicméně vyplývá, že tomuto oznámení o zakázce předcházelo předběžné oznámení, které bylo zveřejněno dne 17. října 2015, tedy v den, kdy stále platila směrnice 2004/18.

23 Podle ustálené judikatury je přitom v tomto ohledu použitelnou směrnicí zpravidla směrnice platná k datu, kdy zadavatel zvolí druh řízení, které má být uskutečněno, a definitivně rozhodne, zda je nutné v rámci řízení o zadání veřejné zakázky postupovat formou řízení s předchozí výzvou k účasti v soutěži. Naopak se nepoužijí ustanovení směrnice, jejíž lhůta pro provedení uplynula až po tomto okamžiku (rozsudek ze dne 27. listopadu 2019, Tedeschi a Consorzio Stabile Istant Service, C-402/18, EU:C:2019:1023, bod 29 a citovaná judikatura).

24 Vzhledem k tomu, že v projednávaném případě bylo předběžné oznámení zveřejněno před konečným datem stanoveným pro provedení směrnice 2014/24, kdežto oznámení o zakázce bylo zveřejněno až po tomto datu, je na předkládajícím soudu, aby ověřil, ke kterému datu si veřejný zadavatel zvolil druh řízení, které hodlá uskutečnit, a s konečnou platností rozhodl, zda existovala povinnost zajistit před zadáním veřejné zakázky dotčené ve věci v původním řízení soutěž mezi hospodářskými subjekty.

K první otázce

25 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 57 odst. 6 směrnice 2014/24 vykládán v tom smyslu, že brání praxi členského státu, podle které je dotčený hospodářský subjekt povinen předložit v rámci zadávacího řízení spolu s žádostí o účast nebo s nabídkou z vlastní iniciativy i doklad o nápravných opatřeních, která přijal, aby prokázal svou spolehlivost i přesto, že u jeho osoby je dán fakultativní důvod pro vyloučení ve smyslu čl. 57 odst. 4 této směrnice, přičemž taková povinnost nevyplývá z použitelných vnitrostátních předpisů ani ze zadávací dokumentace.

26 V tomto ohledu je třeba nejprve připomenout, že podle čl. 57 odst. 6 směrnice 2014/24 může každý hospodářský subjekt, kterého se konkrétně týká některý z fakultativních důvodů pro vyloučení uvedených v čl. 57 odst. 4 této směrnice, doložit, že opatření, která přijal, postačují k prokázání jeho spolehlivosti, přičemž pokud jsou tyto důkazy považovány za dostatečné, nemůže být dotyčný hospodářský subjekt z takového důvodu vyloučen ze zadávacího řízení. Toto ustanovení tak zavádí mechanismus nápravných opatření (*self-cleaning*) a v souladu s podmínkami stanovenými touto směrnicí v tomto ohledu přiznává hospodářským subjektům právo, které musí členské státy zaručit při provádění uvedené směrnice [obdobně k čl. 38 odst. 9 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23 ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí, který je rovnocenný čl. 57 odst. 6 směrnice 2014/24, viz rozsudek ze dne 11. června 2020, Vert Marine, C-472/19, EU:C:2020:468, body 16 a 17].

27 Je třeba uvést, že čl. 57 odst. 6 směrnice 2014/24 ani bod 102 odůvodnění této směrnice neupřesňují, jakým způsobem a v jaké fázi zadávacího řízení lze předložit důkaz o nápravných opatřeních.

28 Za těchto podmínek je třeba uvést, že čistě na základě znění čl. 57 odst. 6 směrnice 2014/24 může být možnost předložit důkaz o přijatých nápravných opatřeních ponechaná hospodářským subjektům uplatněna jak z jejich vlastní iniciativy, tak z podnětu veřejného zadavatele a může se tak stát jak při podání žádosti o účast nebo nabídky, tak v pozdější fázi zadávacího řízení.

29 Tento výklad je podpořen cílem sledovaným v čl. 57 odst. 6 směrnice 2014/24. Smyslem tohoto ustanovení stanovícího, že každý hospodářský subjekt musí mít možnost předložit důkaz o nápravných opatřeních, je totiž podtrhnout důležitost spolehlivosti hospodářského subjektu, jakož i zajistit objektivitu hodnocení hospodářských subjektů a efektivní soutěž (obdobně viz rozsudek ze dne 11. června 2020, Vert Marine, C-472/19, EU:C:2020:468, bod 22). Tohoto cíle lze přitom dosáhnout, je-li důkaz o nápravných opatřeních předložen v jakékoli fázi řízení před rozhodnutím o zadání zakázky, přičemž podstatné je, že hospodářský subjekt má možnost uplatnit a nechat přezkoumat opatření, která podle něj umožňují zjednat nápravu, pokud jde o důvod pro jeho vyloučení.

30 Uvedený výklad je potvrzen i kontextem článku 57 odst. 6 směrnice 2014/24. V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle čl. 57 odst. 7 této směrnice musí být podmínky pro použití tohoto článku, a tudíž i jeho odstavce 6, stanoveny členskými státy v souladu s unijním právem. V rámci posuzovací pravomoci, kterou mají při úpravě procesních podmínek článku 57 odst. 6 uvedené směrnice (obdobně viz rozsudek ze dne 11. června 2020, Vert Marine, C-472/19, EU:C:2020:468, bod 23), přitom mohou členské státy stanovit, že důkaz o nápravných opatřeních musí dotčený hospodářský subjekt předložit z vlastní iniciativy při podání žádosti o účast nebo nabídky, nebo mohou stejně tak stanovit, že takový důkaz lze předložit poté, co k tomu byl tento hospodářský subjekt formálně vyzván veřejným zadavatelem v pozdější fázi řízení.

31 Touto posuzovací pravomocí členských států však nejsou dotčena ustanovení směrnice 2014/24, podle nichž hospodářské subjekty mohou předložit důkaz o nápravných opatřeních z vlastní iniciativy spolu s žádostí o účast v zadávacím řízení nebo svou nabídkou. Jak v podstatě uvedl generální advokát v bodě 49 svého stanoviska, čl. 59 odst. 1 písm. a) směrnice 2014/24 stanoví, že veřejní zadavatelé musí při předložení takových žádostí nebo takových nabídek akceptovat jednotné evropské osvědčení pro veřejné zakázky, kterým hospodářský subjekt prohlašuje, že se jej týká důvod pro vyloučení a že s výhradou pozdějšího ověření přijal opatření k sebeočištění.

32 Ustanovení článku 59 směrnice 2014/24 týkající se jednotného evropského osvědčení pro veřejné zakázky však nebrání tomu, aby se členské státy v rámci posuzovací pravomoci zmíněné v bodě 30 tohoto rozsudku rozhodly ponechat na veřejném zadavateli, aby požádal o předložení důkazu o nápravných opatřeních po podání žádosti o účast nebo nabídky, a to i tehdy, je-li k žádosti o účast nebo k nabídce přiloženo jednotné evropské osvědčení pro veřejné zakázky.

33 Z jazykového, teleologického a systematického výkladu čl. 57 odst. 6 směrnice 2014/24, jak vyplývá z bodů 27 až 30 tohoto rozsudku, vyplývá, že toto ustanovení nebrání tomu, aby dotčený hospodářský subjekt předložil důkaz o nápravných opatřeních z vlastní iniciativy nebo na výslovnou žádost veřejného zadavatele, ani tomu, aby se tak stalo při podání žádosti o účast nebo nabídky či v pozdější fázi zadávacího řízení.

34 Zadruhé je třeba upřesnit, jak vyplývá z čl. 57 odst. 7 směrnice 2014/24, že členské státy mají při stanovování podmínek pro použití tohoto článku 57 povinnost dodržovat unijní právo. Musí konkrétně dodržovat nejen zásady zadávání zakázek uvedené v článku 18 směrnice 2014/24, k nimž patří zejména zásady rovného zacházení, transparentnosti a proporcionality, ale i zásadu respektování práva na obhajobu, která se jakožto základní zásada unijního práva, jejíž nedílnou součástí je právo být vyslechnut v každém řízení, použije, hodlá-li správní orgán přijmout vůči osobě takový akt, který nepříznivě zasahuje do jejího právního postavení, jako je rozhodnutí o vyloučení přijaté v rámci řízení o zadání zakázky (rozsudek ze dne 20. prosince 2017, Prequ' Italia, C-276/16, EU:C:2017:1010, body 45 a 46 a citovaná judikatura).

35 Za těchto podmínek je třeba nejprve připomenout, že podle zásady transparentnosti musí být všechny podmínky a pravidla zadávacího řízení jasně, přesně a jednoznačně formulovány v oznámení o zakázce nebo v zadávací dokumentaci, aby bylo všem přiměřeně informovaným hospodářským subjektům, které postupují s obvyklou řádnou péčí, umožněno pochopit jejich přesný dosah a vykládat je stejným způsobem (rozsudek ze dne 14. prosince 2016, Connexxion Taxi Services, C-171/15, EU:C:2016:948, bod 40 a citovaná judikatura). Zásada rovného zacházení dále vyžaduje, aby hospodářské subjekty, které mají zájem o veřejnou zakázku, měly tytéž příležitosti při formulaci znění svých nabídek a mohly přesně znát omezení související s řízením, a byly tak ujištěny, že stejné požadavky platí pro všechny soutěžitele (rozsudek ze dne 14. prosince 2016, Connexxion Taxi Services, C-171/15, EU:C:2016:948, bod 39 a citovaná judikatura).

36 Z toho vyplývá, že pokud členský stát stanoví, že důkaz o nápravných opatřeních může hospodářský subjekt předložit pouze z vlastní iniciativy při podání žádosti o účast nebo při podání nabídky a nemůže předložit takový důkaz v pozdější fázi řízení, zásady transparentnosti a rovného zacházení vyžadují, jak v podstatě uvedl generální advokát v bodech 66 a 67 svého stanoviska, aby hospodářské subjekty byly o existenci takové povinnosti jasným, přesným a jednoznačným způsobem předem otevřeně informovány nehledě na to, zda tato informace vyplývá přímo ze zadávací dokumentace či je poskytnuta poukazem na vnitrostátní právní úpravu v této dokumentaci.

37 Právo být vyslechnut dále implikuje, jak v podstatě uvedl generální advokát v bodech 90 a 91 svého stanoviska, že tyto subjekty musí být k tomu, aby mohly užitečně a účinně vyjádřit své stanovisko v této žádosti nebo v této nabídce, samy schopny identifikovat důvody pro vyloučení, které mohou být vůči nim zadavatelem uplatněny s ohledem na informace uvedené v tomto ohledu v zadávací dokumentaci či vnitrostátní právní úpravě.

38 A konečně, vzhledem k tomu, že povinnost hospodářských subjektů předložit z vlastní iniciativy důkaz o nápravných opatřeních v žádosti o účast nebo v nabídce, je-li splněna za podmínek připomenutých v bodech 36 a 37 tohoto rozsudku, nepředstavuje nepřiměřenou překážku pro uplatnění režimu nápravných opatření, je v souladu se zásadou proporcionality, podle které pravidla stanovená členskými státy nebo veřejnými zadavateli v rámci provádění ustanovení směrnice 2014/24, jako jsou

pravidla upravující podmínky použití článku 57 této směrnice, nesmí jít nad rámec toho, co je nezbytné k dosažení cílů stanovených samotnou směrnicí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 30. ledna 2020, Tim, C-395/18, EU:C:2020:58, bod 45 a citovaná judikatura).

39 V projednávaném případě je třeba uvést, jak uvádí předkládající soud, že i když Belgické království provedlo čl. 57 odst. 6 směrnice 2014/24 do svého vnitrostátního práva prostřednictvím článku 70 zákona ze dne 17. června 2016, když upřesnilo, že důkaz o nápravných opatřeních musí předložit z vlastní iniciativy hospodářský subjekt, tento zákon nevstoupil v platnost ke dni zveřejnění oznámení o zakázce ani ke dni předložení nabídky žalobkyň ve věci v původním řízení. Ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, dále vyplývá, že ačkoli zadávací dokumentace zmiňuje důvody pro vyloučení stanovené vnitrostátní právní úpravou platnou v rozhodné době, výslovně neuvádí, že takový důkaz musí dotčený hospodářský subjekt předložit z vlastní iniciativy.

40 Za těchto podmínek – a aniž je dotčena povinnost žalobkyň ve věci v původním řízení informovat v rámci požadavků na transparentnost a loajalitu veřejného zadavatele o závažných profesních pochybeních, kterých se dopustily při plnění dřívějších zakázek zadaných týmž veřejným zadavatelem – tyto žalobkyně mohly čistě na základě čl. 57 odst. 6 směrnice 2014/24 důvodně očekávat, že je veřejný zadavatel později vyzve, aby předložily důkazy o nápravných opatřeních přijatých k nápravě jakéhokoli důvodu pro fakultativní vyloučení, který by tento zadavatel mohl uplatňovat.

41 Z bodů 34 až 37 rozsudku ze dne 3. října 2019, Delta Antrepriză de Construcții și i Montaj 93 (C-267/18, EU:C:2019:826), který se vztahuje k vnitrostátní právní úpravě, jež neupřesňovala, zda musí být důkaz o nápravných opatřeních předložen hospodářským subjektem z vlastní iniciativy či nikoli, ani v jaké fázi řízení k tomu musí dojít, také vyplývá, že hospodářský subjekt sice má povinnost informovat veřejného zadavatele při předložení žádosti o účast či nabídky o tom, že došlo k ukončení předchozí smlouvy z důvodu vážného pochybení, avšak veřejný zadavatel, který usoudí, že je dán důvod pro vyloučení týkající se takového ukončení smlouvy, nebo toho, že mu byly utajeny informace o takovém ukončení, musí dát dotčeným hospodářským subjektům možnost předložit důkazy o přijatých opatřeních.

42 Vzhledem k výše uvedenému je třeba na první položenou otázku odpovědět tak, že čl. 57 odst. 6 směrnice 2014/24 musí být vykládán v tom smyslu, že brání praxi, podle které je hospodářský subjekt povinen předložit spolu s žádostí o účast nebo s nabídkou z vlastní iniciativy i doklad o nápravných opatřeních, která přijal, aby prokázal svou spolehlivost i přesto, že u jeho osoby je dán fakultativní důvod pro vyloučení ve smyslu čl. 57 odst. 4 této směrnice, pokud taková povinnost nevyplývá z použitelných vnitrostátních předpisů ani ze zadávací dokumentace. Naproti tomu čl. 57 odst. 6 uvedené směrnice takové povinnosti nebrání, je-li jasně, přesně a jednoznačně stanovena v použitelné vnitrostátní právní úpravě a je-li dotčenému hospodářskému subjektu oznámena prostřednictvím zadávací dokumentace.

K druhé otázce

43 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 57 odst. 6 směrnice 2014/24 vykládán v tom smyslu, že má přímý účinek.

44 V tomto ohledu z ustálené judikatury vyplývá, že ve všech případech, kdy se ustanovení směrnice z hlediska obsahu jeví jako bezpodmínečná a dostatečně přesná, jsou jednotlivci oprávněni dovolávat se jich před vnitrostátními soudy vůči státu, jestliže směrnici neprovedl ve stanovené lhůtě do vnitrostátního práva nebo ji provedl nesprávně (rozsudek ze dne 13. února 2019, Human Operator, C-434/17, EU:C:2019:112, bod 38).

45 V projednávaném případě je třeba uvést, jak v podstatě vyplývá z předkládacího rozhodnutí, že zákon ze dne 17. června 2016, kterým se provádí směrnice 2014/24 do belgického práva, vstoupil v platnost až dne 30. června 2017, tedy po uplynutí lhůty k provedení této směrnice, tj. 18. dubna 2016. Otázka přímého účinku čl. 57 odst. 6 uvedené směrnice je tedy relevantní.

46 Soudní dvůr upřesnil, že ustanovení unijního práva je bezpodmínečné, jestliže ukládá povinnost, která není vázána na žádnou podmínku, a při jejím plnění ani v jejích účincích není podmíněna žádným aktem ze strany orgánů Unie nebo členských států, a dále že je dostatečně přesné, aby se jej mohl právní subjekt dovolávat a aby jej mohl uplatnit soud, jestliže ukládá povinnost jednoznačným způsobem (rozsudek ze dne 1. července 2010, Gassmayr, C-194/08, EU:C:2010:386, bod 45 a citovaná judikatura).

47 Soudní dvůr kromě toho rozhodl, že i když směrnice ponechává členským státům určitý prostor pro uvážení při jejím provádění, ustanovení této směrnice lze považovat za přesné a bezpodmínečné, pokud členským státům jednoznačně ukládá přesnou povinnost dosáhnout výsledku, která není vázána na žádnou podmínku, co se týče použití pravidla v ní obsaženého (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. října 2004, Pfeiffer a další, C-397/01 až C-403/01, EU:C:2004:584, body 104 a 105, jakož i ze dne 14. října 2010, Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, body 57 a 58).

48 V projednávaném případě je třeba mít za to, že čl. 57 odst. 6 směrnice 2014/24 tím, že stanoví, že každý hospodářský subjekt může doložit, že opatření, která přijal, postačují k prokázání jeho spolehlivosti navzdory existenci důvodu pro jeho vyloučení, přiznává hospodářským subjektům právo, které je jednak formulováno jednoznačně a jednak klade na členské státy povinnost dosáhnout výsledku, která však nemusí být pro účely toho, aby se jí mohl dovolávat dotčený hospodářský subjekt a mohla být v jeho prospěch uplatněna, provedena do vnitrostátního práva, i když hmotněprávní a procesní podmínky pro aplikaci musí na základě čl. 57 odst. 7 této směrnice stanovit členské státy.

49 Nezávisle na konkrétních podmínkách pro použití čl. 57 odst. 6 směrnice 2014/24 totiž toto ustanovení dostatečně přesným a bezpodmínečným způsobem ve smyslu judikatury citované v bodě 46 tohoto rozsudku stanoví, že dotčený hospodářský subjekt nemůže být vyloučen ze zadávacího řízení, doloží-li ke spokojenosti veřejného zadavatele, že přijatá nápravná opatření obnovují jeho spolehlivost, ačkoli existuje důvod pro jeho vyloučení. Článek 57 odst. 6 této směrnice tudíž ve prospěch tohoto hospodářského subjektu stanoví minimální ochranu nezávisle na prostoru pro uvážení ponechaném členským státům při určování procesních podmínek tohoto ustanovení (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 14. července 1994, Faccini Dori, C-91/92, EU:C:1994:292, bod 17, jakož i ze dne 5. října 2004, Pfeiffer a další, C-397/01 až C-403/01, EU:C:2004:584, bod 105). To platí tím spíše, jak v podstatě uvedl generální advokát v bodě 102 svého stanoviska, že čl. 57 odst. 6 uvedené směrnice zakotvuje základní znaky režimu nápravných opatření a práva přiznaného hospodářskému subjektu, jelikož uvádí minimální skutečnosti, které je třeba prokázat, jakož i hodnotící kritéria, která mají být dodržena.

50 Vzhledem k výše uvedenému je třeba na druhou otázku odpovědět tak, že čl. 57 odst. 6 směrnice 2014/24 musí být vykládán tak, že má přímý účinek.

K nákladům řízení

51 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (čtvrtý senát) rozhodl takto:

1) **Článek 57 odst. 6 měrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES (Úř. věst. 2014, L 94, s. 65), ve znění nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2015/2170 ze dne 24. listopadu 2015, musí být vykládán v tom smyslu, že brání praxi, podle které je hospodářský subjekt povinen předložit spolu s žádostí o účast nebo s nabídkou z vlastní iniciativy i doklad o nápravných opatřeních, která přijal, aby prokázal svou spolehlivost i přesto, že u jeho osoby je dán fakultativní důvod pro vyloučení ve smyslu čl. 57 odst. 4 této směrnice, ve znění nařízení v přenesené pravomoci 2015/2170, pokud taková povinnost nevyplývá z použitelných vnitrostátních předpisů ani ze zadávací dokumentace. Naproti tomu čl. 57 odst. 6 uvedené směrnice, ve znění nařízení v přenesené pravomoci 2015/2170, takové povinnosti nebrání, je-li jasně, přesně a jednoznačně stanovena v použitelné vnitrostátní právní úpravě a je-li dotčenému hospodářskému subjektu oznámena prostřednictvím zadávací dokumentace.**

2) **Článek 57 odst. 6 směrnice 2014/24, ve znění nařízení v přenesené pravomoci 2015/2170, musí být vykládán v tom smyslu, že má přímý účinek.**

Podpisy.