Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (štvrtá komora)

zo 14. januára 2021 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Verejné zákazky – Smernica 2014/24/EÚ – Článok 57 ods. 6 – Fakultatívne dôvody vylúčenia – Opatrenia prijaté hospodárskym subjektom na účely preukázania svojej spoľahlivosti napriek existencii fakultatívneho dôvodu vylúčenia – Povinnosť hospodárskeho subjektu predložiť dôkaz o týchto opatreniach z vlastnej iniciatívy – Priamy účinok“

Vo veci C-387/19,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Raad van State (Štátna rada, Belgicko) zo 7. mája 2019 a doručený Súdnemu dvoru 17. mája 2019, ktorý súvisí s konaním:

RTS infra BVBA,

Aannemingsbedrijf Norré-Behaegel BVBA

proti

Vlaams Gewest,

SÚDNY DVOR (štvrtá komora),

v zložení: predseda štvrtej komory M. Vilaras, sudcovia N. Piçarra, D. Šváby (spravodajca), S. Rodin a K. Jürimäe,

generálny advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– RTS infra BVBA a Aannemingsbedrijf Norré-Behaegel BVBA, v zastúpení: J. Goethals, advocaat,

– belgická vláda, v zastúpení: J.-C. Halleux, L. Van den Broeck a C. Pochet, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci F. Judo a N. Goethals, advocaten,

– estónska vláda, v zastúpení: N. Grünberg, splnomocnená zástupkyňa,

– maďarská vláda, v zastúpení: M. Z. Fehér, splnomocnený zástupca,

* Jazyk konania: holandčina.

– rakúska vláda, v zastúpení: J. Schmoll a M. Fruhmann, splnomocnení zástupcovia,

– Európska komisia, v zastúpení: L. Haasbeek a P. Ondrůšek, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 17. septembra 2020,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 57 ods. 4, 6 a 7 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) 2015/2170 z 24. novembra 2015 (Ú. v. EÚ L 307, 2015, s. 5) (ďalej len „smernica 2014/24“).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťami RTS infra BVBA a Aannemingsbedrijf Norré-Behaegel BVBA na jednej strane a Vlaams Gewest (Flámsky región, Belgicko) na strane druhej vo veci rozhodnutia Flámskeho regiónu vylúčiť tieto dve spoločnosti z postupu verejného obstarávania.

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2014/24

3 Odôvodnenie 102 smernice 2014/24 uvádza:

„Malo by sa však prihliadať na to, že hospodárske subjekty môžu prijímať opatrenia na zaistenie súladu zamerané na nápravu dôsledkov akýchkoľvek trestných činov alebo pochybenia a na účinné predchádzanie ďalším prípadom nesprávneho konania. Medzi tieto opatrenia môžu patriť najmä personálne a organizačné opatrenia, ako je prerušenie všetkých prepojení na osoby alebo organizácie zapojené do nesprávneho konania, vhodné opatrenia na reorganizáciu personálu, realizácia systémov hlásení a kontroly, vytvorenie štruktúry interného auditu na sledovanie súladu a prijatie interných pravidiel zodpovednosti a náhrady. Ak takéto opatrenia poskytujú dostatočné záruky, príslušný hospodársky subjekt by už nemal byť len na základe týchto dôvodov vylúčený. Hospodárske subjekty by mali mať možnosť požadovať, aby sa preskúmali opatrenia zamerané na dosiahnutie súladu, ktoré boli prijaté so zreteľom na možné pripustenie do postupu obstarávania. Malo by sa však ponechať na členské štáty, aby určili presné procesné a vecné podmienky uplatniteľné v takých prípadoch. Mali by mať najmä možnosť voľne rozhodnúť, či umožnia jednotlivým verejným obstarávateľom, aby vykonali príslušné posúdenia alebo uvedenými úlohami poveria iné orgány na ústrednej alebo decentralizovanej úrovni.“

4 Článok 18 tejto smernice s názvom „Zásady obstarávania“ v odseku 1 stanovuje:

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

…“

5 Článok 57 uvedenej smernice s názvom „Dôvody na vylúčenie“ v odsekoch 4 až 7 stanovuje:

„4. Verejní obstarávatelia môžu z účasti na postupe obstarávania vylúčiť každý hospodár[s]ky 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 akýmikoľvek vhodnými prostriedkami preukázať, že hospodársky subjekt sa dopustil závažného odborného pochybenia, v dôsledku ktorého je spochybnená jeho bezúhonnosť;

…

g) ak hospodársky subjekt vykazoval významné alebo pretrvávajúce nedostatky pri plnení niektorej zásadnej požiadavky predchádzajúcej verejnej zákazky, predchádzajúcej zákazky u subjektu obstarávateľa alebo predchádzajúcej koncesie, čo viedlo k predčasnému ukončeniu takejto predchádzajúcej zmluvy, ku škode [k náhrade škody – *neoficiálny preklad*] alebo iným porovnateľným sankciám;

h) ak bol hospodársky subjekt vinný zo závažného skreslenia predložených informácií vyžadovaných na overenie neexistencie dôvodov na vylúčenie alebo splnenia podmienok účasti, ak zadržal takéto informácie alebo nie je schopný predložiť podporné dokumenty požadované podľa článku 59, alebo

…

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 budúcim 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.“

6 Článok 59 tejto smernice, nazvaný „Jednotný európsky dokument pre obstarávanie“, v odsekoch 1 a 2 stanovuje:

„1. Verejní obstarávatelia pri predložení žiadostí o účasť alebo ponúk akceptujú jednotný európsky dokument pre obstarávanie [JED] pozostávajúci z aktualizovaného vlastného vyhlásenia ako predbežný dôkaz namiesto osvedčení vydaných orgánmi verejnej moci alebo tretími stranami potvrdzujúci, že príslušný hospodársky subjekt spĺňa všetky tieto podmienky:

a) nenachádza sa v jednej zo situácií uvedených v článku 57, v prípade ktorých hospodárske subjekty musia alebo môžu byť vylúčené;

…

Jednotný európsky dokument pre obstarávanie pozostáva z formálneho vyhlásenia hospodárskeho subjektu, že relevantné dôvody na vylúčenie sa neuplatňujú a/alebo že relevantné podmienky účasti sú splnené, pričom sa v ňom poskytnú relevantné informácie, ktoré požaduje verejný obstarávateľ. Ďalej sa v ňom identifikuje orgán verejnej moci alebo tretia strana zodpovedná za vydanie podporných dokumentov a obsahuje aj formálne prehlásenie v tom zmysle, že hospodársky subjekt bude schopný na požiadanie tieto podporné dokumenty bezodkladne poskytnúť.

…

2. Jednotný európsky dokument pre obstarávanie sa vypracúva na základe štandardného vzoru. [Európska k]omisia stanoví tento štandardný vzor prostredníctvom vykonávacích aktov. …“

7 Článok 69 smernice 2014/24 s názvom „Neobvykle nízke ponuky“ v odseku 1 stanovuje:

„Verejní obstarávatelia od hospodárskych subjektov požadujú, aby vysvetlili cenu alebo náklady, ktoré sa v ponuke navrhujú, ak sa zdá, že ponuky sú vzhľadom na dané práce, tovar alebo služby neobvykle nízke.“

8 Článok 90 ods. 1 smernice 2014/24 stanovuje, že členské štáty uvedú do účinnosti zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou najneskôr do 18. apríla 2016, zatiaľ čo v prvom odseku článku 91 uvedenej smernice sa uvádza, že smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby (Ú. v. EÚ L 134, 2004, s. 114; Mim. vyd. 06/007, s. 132) sa zrušuje s účinnosťou od 18. apríla 2016.

Vykonávacie nariadenie (EÚ) 2016/7

9 Príloha 2 časť III C vykonávacieho nariadenia Komisie (EÚ) 2016/7 z 5. januára 2016, ktorým sa ustanovuje štandardný formulár pre jednotný európsky dokument pre obstarávanie (Ú. v. EÚ L 3, 2016, s. 16), obsahuje najmä tieto dve rubriky:

„…	…
Dopustil sa hospodársky subjekt závažného odborného pochybenia…? ak áno, uveďte podrobnejšie informácie:	[] Áno [] Nie [……] Ak áno, prijal hospodársky subjekt samočistiace opatrenia? [] Áno [] Nie Ak prijal opatrenia, opíšte prijaté opatrenia: [……]
…	…
Stalo sa hospodárskemu subjektu, že predchádzajúca verejná zákazka, predchádzajúca verejná zákazka s obstarávateľom alebo predchádzajúca koncesná zmluva bola ukončená predčasne, alebo že došlo k škode [náhrade škody – *neoficiálny preklad*] alebo iným porovnateľným sankciám v súvislosti s touto predchádzajúcou zákazkou? Ak áno, uveďte podrobnejšie informácie:	[] Áno [] Nie [……] Ak áno, prijal hospodársky subjekt samočistiace opatrenia? [] Áno [] Nie Ak prijal opatrenia, opíšte prijaté opatrenia: [……]
…	…“

Belgické právo

10 Článok 61 ods. 2 bod 4 kráľovského výnosu z 15. júla 2011 o zadávaní verejných zákaziek v bežných odvetviach (*Belgisch Staatsblad* z 9. augusta 2011, s. 44862) v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej stanovuje:

„V súlade s článkom 20 zákona [z 15. júna 2006 o verejnom obstarávaní a niektorých zákazkách na práce, zákazkách na dodávku tovaru a zákazkách na služby (*Moniteur belge* z 15. februára 2007, s. 7355)] môže byť z postupu kedykoľvek vylúčený záujemca alebo uchádzač:

…

4° ktorý sa v rámci svojej odbornej činnosti dopustil závažného pochybenia;

…“

11 Článok 70 zákona zo 17. júna 2016 o verejnom obstarávaní (*Belgisch Staatsblad* zo 14. júla 2016, s. 44219), ktorý nadobudol účinnosť 30. júna 2017 (ďalej len „zákon zo 17. júna 2016“), stanovuje:

„Každý záujemca alebo uchádzač, ktorý sa nachádza v jednej zo situácií uvedených v článkoch 67 alebo 69, môže poskytnúť dôkazy o tom, že opatrenia, ktoré prijal, sú dostatočné na preukázanie jeho spoľahlivosti napriek existencii relevantného dôvodu na vylúčenie. Ak verejný obstarávateľ považuje tieto dôkazy za dostatočné, dotknutý záujemca alebo uchádzač 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 budúcim trestným činom alebo pochybeniam.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

12 Oznámením o vyhlásení verejného obstarávania uverejneným 11. mája 2016 v *Bulletin der Aanbestedingen* (Vestník verejného obstarávania) a 13. mája 2016 v *Úradnom vestníku Európskej únie*, afdeling Wegen en Verkeer Oost-Vlaanderen (Oddelenie pre cestnú a dopravnú infraštruktúru Východného Flámska, Belgicko), ktoré je súčasťou Agentschap Wegen na Verkeer van het Vlaamse gewest (Agentúra pre cestnú a dopravnú infraštruktúru Flámskeho regiónu, Belgicko) vyhlásilo verejné obstarávanie na zadanie zákazky na stavebné práce, ktorá sa týkala rekonštrukcie cestného uzla Nieuwe Steenweg (N60) a príjazdových a výjazdových komunikácií spojených s európskou cestou E17 v De Pinte. V oznámení o vyhlásení verejného obstarávania boli okrem iného pripomenuté dôvody na vylúčenie uvedené v článku 61 ods. 1 a 2 kráľovského výnosu z 15. júla 2011 o zadávaní verejných zákaziek v bežných odvetviach v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej, medzi ktorými sa nachádzajú „závažné odborné pochybenia“.

13 Po predložení šiestich ponúk, vrátane ponuky žalobkýň vo veci samej, Flámsky región rozhodnutím z 13. októbra 2016 vylúčil tieto spoločnosti z účasti na verejnom obstarávaní a zadal zákazku podniku, ktorý predložil najnižšiu riadnu ponuku.

14 Flámsky región odôvodnil vylúčenie žalobkýň vo veci samej skutočnosťou, že v rámci plnenia predchádzajúcich zákaziek zadaných tým istým verejným obstarávateľom ako vo veci samej sa dopustili „závažných odborných pochybení“, za ktoré boli vo väčšine prípadov sankcionované a ktoré sa týkali aspektov dôležitých pre plnenie zákazky, v súvislosti s ktorou teraz predložili ponuky. V tomto kontexte Flámsky región zastával názor, že závažné a opakované porušenia zmluvných povinností zo strany žalobkýň vo veci samej vyvolávajú pochybnosti a neistotu, pokiaľ ide o ich schopnosť zabezpečiť správne plnenie novej zákazky.

15 Žalobkyne vo veci samej sa obrátili na vnútroštátny súd s návrhom na zrušenie rozhodnutia z 13. októbra 2016. V tejto súvislosti tvrdia, že predtým, ako boli ich ponuky zamietnuté z dôvodu údajných závažných odborných pochybení, mala im byť poskytnutá možnosť brániť sa v tejto veci a preukázať, že dôsledky týchto pochybení napravili primeranými nápravnými opatreniami, ako to stanovuje článok 57 ods. 6 smernice 2014/24, ktorý má podľa nich priamy účinok.

16 Verejný obstarávateľ spochybňuje priamy účinok tohto ustanovenia. Okrem toho zdôrazňuje, že hoci nadobudol účinnosť až 30. júna 2017, teda po prijatí rozhodnutia z 13. októbra 2016, zákon zo 17. júna 2016 vo svojom článku 70 presne stanovuje, že dotknutý hospodársky subjekt musí z vlastnej iniciatívy oznámiť prijaté nápravné opatrenia. Keďže smernica 2014/24 neobsahuje žiadne ustanovenie, pokiaľ ide o čas a spôsob, akým treba predložiť dôkaz o prijatých nápravných opatreniach, verejný obstarávateľ sa za takýchto okolností odvoláva na článok 70 zákona zo 17. júna 2016.

17 Na to, aby vnútroštátny súd mohol posúdiť dôvodnosť žaloby podanej na tento súd, sa pýta, či článok 57 ods. 4, 6 a 7 smernice 2014/24 bráni tomu, aby hospodársky subjekt mohol byť vylúčený z postupu verejného obstarávania z dôvodu závažného odborného pochybenia bez toho, aby bol predtým verejným obstarávateľom alebo v súťažných podkladoch vyzvaný, aby predložil dôkaz, že napriek tomuto pochybeniu zostáva spoľahlivým.

18 Vnútroštátny súd uvádza, že vzhľadom na to, že kvalifikácia závažného odborného pochybenia uvádzaného voči dotknutému uchádzačovi patrí do rámca voľného posúdenia verejného obstarávateľa, môže byť pre uchádzača málo predvídateľná. Okrem toho podľa tohto súdu nie sú hospodárske subjekty náchylné k tomu, aby sa uchýlili k určitej forme samoobvinenia tým, že vymenujú porušenia, ktoré by verejný obstarávateľ mohol prípadne kvalifikovať ako „závažné pochybenia“. Zabezpečenie kontradiktórneho konania by teda mohlo zvýhodňovať konkurenčnosť postupu zadávania zákazky. Na druhej strane vnútroštátny súd zdôrazňuje, že ponechanie iniciatívy na strane hospodárskeho subjektu, aby predložil dôkaz o prijatých nápravných opatreniach, by umožnilo väčšiu transparentnosť, a to o to viac, že tento subjekt vzhľadom na maximálne trvanie vylúčenia vie, na aké dlhé obdobie musí z vlastnej iniciatívy zaviesť nápravné opatrenia.

19 V prípade kladnej odpovede na túto prvú otázku sa vnútroštátny súd tiež pýta, či vyššie uvedené ustanovenia smernice 2014/24 majú priamy účinok. Konkrétne sa pýta, či sa možno domnievať, že niektoré časti týchto ustanovení predstavujú v oblasti samoočisťovania minimálne záruky, ktoré umožňujú kvalifikovať ich ako „dostatočne presné a nepodmienené“ na to, aby im bol priznaný priamy účinok.

20 Za týchto podmienok Raad van State (Štátna rada, Belgicko) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 57 ods. 4 písm. c) a g) v spojení s odsekmi 6 a 7 smernice… 2014/24… vykladať v tom zmysle, že bráni takému uplatneniu, podľa ktorého je hospodársky subjekt povinný z vlastnej iniciatívy predložiť dôkaz o opatreniach, ktoré prijal s cieľom preukázať svoju spoľahlivosť?

2. V prípade kladnej odpovede, má takto vykladaný článok 57 ods. 4 písm. c) a g) v spojení s odsekmi 6 a 7 smernice [2014/24] priamy účinok?“

O prejudiciálnych otázkach

Úvodné pripomienky

21 Na úvod treba uviesť, že vzhľadom na to, že ustanovenia článku 57 ods. 6 smernice 2014/24, o ktorých výklad sa žiada, nezodpovedajú nijakému ustanoveniu uvedenému v právnej úprave Únie uplatniteľnej v oblasti verejného obstarávania až do dňa prijatia a nadobudnutia účinnosti tejto smernice, položené prejudiciálne otázky môžu byť relevantné len za predpokladu, že uvedená smernica sa uplatní na situáciu dotknutú vo veci samej. Vnútroštátny súd sa domnieva, že je to tak z dôvodu skutočnosti, že k uverejneniu oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania 11. a 13. mája 2016 došlo po 18. apríli 2016, čo je dátum, ku ktorému smernica 2014/24 v súlade s jej článkami 90 a 91 jednak mala byť prebratá členskými štátmi a jednak zrušila smernicu 2004/18.

22 Zo spisu, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, však vyplýva, že tomuto oznámeniu o vyhlásení verejného obstarávania predchádzalo predbežné oznámenie, ktoré bolo uverejnené 17. októbra 2015, keď sa ešte uplatňovala smernica 2004/18.

23 V tejto súvislosti z ustálenej judikatúry vyplýva, že uplatniteľnou smernicou je v zásade tá, ktorá bola účinná v deň, keď verejný obstarávateľ zvolil druh konania, ktoré zamýšľal uskutočniť, a definitívne rozhodol o otázke, či existuje alebo neexistuje povinnosť umožniť pred zadaním verejnej zákazky hospodársku súťaž. Naopak, neuplatniteľnými sú ustanovenia smernice, ktorých lehota na prebratie uplynula po tomto okamihu (rozsudok z 27. novembra 2019, Tedeschi a Consorzio Stabile Istant Service, C-402/18, EU:C:2019:1023, bod 29 a citovaná judikatúra).

24 V prejednávanej veci vzhľadom na skutočnosť, že predbežné oznámenie bolo uverejnené pred dátumom stanoveným na prebratie smernice 2014/24, zatiaľ čo oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania bolo uverejnené až po tomto dátume, prináleží vnútroštátnemu súdu overiť, v ktorý deň si verejný obstarávateľ zvolil druh konania, ktoré zamýšľal uplatniť, a s konečnou platnosťou rozhodol o otázke, či existuje alebo neexistuje povinnosť umožniť hospodársku súťaž pred zadaním verejnej zákazky dotknutej vo veci samej.

O prvej otázke

25 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 57 ods. 6 smernice 2014/24 vykladať v tom zmysle, že bráni praxi členského štátu, podľa ktorej je dotknutý hospodársky subjekt pri podaní svojej žiadosti o účasť alebo ponuky v rámci postupu verejného obstarávania povinný z vlastnej iniciatívy predložiť dôkaz o nápravných opatreniach prijatých s cieľom preukázať svoju spoľahlivosť napriek tomu, že vo vzťahu k nemu existuje fakultatívny dôvod vylúčenia uvedený v článku 57 ods. 4 tejto smernice, pokiaľ takáto povinnosť nevyplýva ani z uplatniteľnej vnútroštátnej úpravy, ani zo súťažných podkladov.

26 V tejto súvislosti treba v prvom rade pripomenúť, že podľa článku 57 ods. 6 smernice 2014/24 každý hospodársky subjekt, ktorého sa konkrétne týka jeden z fakultatívnych dôvodov vylúčenia uvedený v článku 57 ods. 4 tejto smernice, môže predložiť dôkazy o tom, že opatrenia, ktoré prijal, postačujú na preukázanie jeho spoľahlivosti, pričom ak sa tieto dôkazy považujú za dostatočné, dotknutý hospodársky subjekt nemôže byť z tohto dôvodu vylúčený z postupu verejného obstarávania. Toto ustanovenie tak zavádza mechanizmus nápravných opatrení (*self-cleaning*), pričom v tejto súvislosti priznáva hospodárskym subjektom právo, ktoré musia členské štáty zaručiť pri preberaní uvedenej smernice, pri dodržaní podmienok stanovených touto smernicou [pozri analogicky, pokiaľ ide o článok 38 ods. 9 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/23/EÚ z 26. februára 2014 o udeľovaní koncesií (Ú. v. EÚ L 94, 2014, s. 1), ktorý je rovnocenný s článkom 57 ods. 6 smernice 2014/24, rozsudok z 11. júna 2020, Vert Marine, C-472/19, EU:C:2020:468, body 16 a 17].

27 Treba uviesť, že ani znenie článku 57 ods. 6 smernice 2014/24, ani odôvodnenie 102 tejto smernice nespresňujú, akým spôsobom, ani v akom štádiu postupu verejného obstarávania možno predložiť dôkazy o nápravných opatreniach.

28 Za týchto podmienok treba uviesť, že vzhľadom na samotné znenie článku 57 ods. 6 smernice 2014/24 sa možnosť poskytnutá hospodárskym subjektom predložiť dôkaz o prijatých nápravných opatreniach môže uplatniť tak z ich vlastnej iniciatívy, ako aj na podnet verejného obstarávateľa, rovnako ako sa môže uplatniť pri podaní žiadosti o účasť alebo predložení ponuky, či v neskoršom štádiu postupu verejného obstarávania.

29 Tento výklad potvrdzuje aj cieľ sledovaný článkom 57 ods. 6 smernice 2014/24. Toto ustanovenie totiž tým, že stanovuje, že každý hospodársky subjekt musí mať možnosť predložiť dôkaz o nápravných opatreniach, má za cieľ zdôrazniť význam pripisovaný spoľahlivosti hospodárskeho subjektu, ako aj zabezpečiť objektívne posúdenie hospodárskych subjektov a účinnú hospodársku súťaž (pozri analogicky rozsudok z 11. júna 2020, Vert Marine, C-472/19, EU:C:2020:468, bod 22). Tento cieľ však možno dosiahnuť, ak sa predloží dôkaz o nápravných opatreniach v ktoromkoľvek štádiu postupu predchádzajúceho prijatiu rozhodnutia o zadaní zákazky, pričom podstatou je, že hospodársky subjekt má možnosť uplatniť a nechať preskúmať opatrenia, ktoré podľa neho umožňujú napraviť dôvod vylúčenia, ktorý sa ho týka.

30 Takýto výklad podporuje aj kontext, do ktorého patrí článok 57 ods. 6 smernice 2014/24. V tomto ohľade treba pripomenúť, že na základe článku 57 ods. 7 tejto smernice musia členské štáty v súlade s právom Únie stanoviť podmienky uplatnenia tohto článku a tým aj jeho odseku 6. V rámci voľnej úvahy, ktorou disponujú pri stanovovaní procesných podmienok článku 57 ods. 6 uvedenej smernice

(pozri analogicky rozsudok z 11. júna 2020, Vert Marine, C-472/19, EU:C:2020:468, bod 23), môžu členské štáty stanoviť, že dotknutý hospodársky subjekt musí z vlastnej iniciatívy predložiť dôkaz o nápravných opatreniach pri podaní svojej žiadosti o účasť alebo ponuky, rovnako ako môžu stanoviť, že takýto dôkaz môže byť predložený po tom, ako bol tento hospodársky subjekt formálne vyzvaný verejným obstarávateľom, aby tak urobil v neskoršom štádiu postupu verejného obstarávania.

31 Táto voľná úvaha členských štátov však nemá vplyv na ustanovenia smernice 2014/24, ktoré upravujú možnosť subjektov z vlastnej iniciatívy predložiť dôkazy o nápravných opatreniach už pri podaní žiadosti o účasť na postupe verejného obstarávania alebo predložení ich ponuky. Ako v podstate uviedol generálny advokát v bode 49 svojich návrhov, článok 59 ods. 1 písm. a) smernice 2014/24 stanovuje, že verejní obstarávatelia musia pri predkladaní takýchto žiadostí alebo ponúk prijať JED, dokument, prostredníctvom ktorého hospodársky subjekt čestne vyhlási, že je dotknutý dôvodom vylúčenia a že prijal samoočisťovacie opatrenia, čo podlieha neskorším overeniam.

32 Ustanovenia uvedené v článku 59 smernice 2014/24 týkajúce sa JED však nebránia tomu, aby sa členské štáty v rámci voľnej úvahy pripomenutej v bode 30 tohto rozsudku rozhodli ponechať verejnému obstarávateľovi iniciatívu požadovať dôkaz o nápravných opatreniach po podaní žiadosti o účasť alebo predložení ponuky, a to aj v prípade, že JED bol prílohou žiadosti o účasť alebo ponuky.

33 Z doslovného, teleologického a systematického výkladu článku 57 ods. 6 smernice 2014/24, ozrejmeného v bodoch 27 až 30 tohto rozsudku, vyplýva, že toto ustanovenie nebráni tomu, aby dotknutý hospodársky subjekt predložil dôkazy o nápravných opatreniach z vlastnej iniciatívy alebo na výslovnú žiadosť verejného obstarávateľa, ani tomu, aby bol takýto dôkaz predložený pri podaní žiadosti o účasť alebo predložení ponuky, prípadne v neskoršom štádiu postupu verejného obstarávania.

34 V druhom rade treba spresniť, že ako vyplýva z článku 57 ods. 7 smernice 2014/24, členské štáty sú povinné pri určovaní podmienok uplatnenia tohto článku 57 dodržiavať právo Únie. Konkrétne musia dodržiavať nielen zásady verejného obstarávania uvedené v článku 18 smernice 2014/24, medzi ktoré patria najmä zásada rovnosti zaobchádzania, zásada transparentnosti a proporcionality, ale aj zásada dodržiavania práva na obhajobu, ktorá ako základná zásada práva Únie, ktorej neoddeliteľnou súčasťou je právo byť vypočutý v každom konaní, sa uplatní, ak má správny orgán v úmysle prijať voči osobe rozhodnutie, ktoré nepriaznivo zasahuje do jej postavenia, akým je aj rozhodnutie o vylúčení prijaté v rámci postupu verejného obstarávania (rozsudok z 20. decembra 2017, Prequ' Italia, C-276/16, EU:C:2017:1010, body 45 a 46, ako aj citovaná judikatúra).

35 Za týchto podmienok treba na jednej strane pripomenúť, že podľa zásady transparentnosti musia byť všetky podmienky a spôsoby verejného obstarávania formulované jasne, presne a jednoznačne v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania alebo v súťažných podkladoch tak, aby umožnili všetkým primerane informovaným a bežne obozretným hospodárskym subjektom pochopiť ich presný rozsah a vykladať ich rovnakým spôsobom (rozsudok zo 14. decembra 2016, Connexxion Taxi Services, C-171/15, EU:C:2016:948, bod 40 a citovaná judikatúra). Na druhej strane zásada rovnosti zaobchádzania vyžaduje, aby hospodárske subjekty, ktoré majú záujem o verejnú zákazku, mali rovnaké príležitosti pri formulovaní svojich ponúk, presne poznali obmedzenia postupu a aby si boli isté, že rovnaké požiadavky platia pre všetkých konkurentov (rozsudok zo 14. decembra 2016, Connexxion Taxi Services, C-171/15, EU:C:2016:948, bod 39 a citovaná judikatúra).

36 Z toho vyplýva, že ak členský štát stanoví, že hospodársky subjekt môže dôkaz o nápravných opatreniach predložiť len z vlastnej iniciatívy pri podávaní žiadosti o účasť alebo predložení ponuky, pričom tento subjekt nemá možnosť predložiť takýto dôkaz v neskoršom štádiu postupu, zásady transparentnosti a rovnosti zaobchádzania si vyžadujú, ako to v podstate uviedol generálny advokát v bodoch 66 a 67 svojich návrhov, aby hospodárske subjekty boli predtým jasne a jednoznačne informované o existencii tejto povinnosti, aby táto informácia vyplývala priamo zo súťažných podkladov alebo z odkazu na relevantnú vnútroštátnu právnu úpravu obsiahnutú v týchto podkladoch.

37 Ďalej právo byť vypočutý znamená, ako v podstate uviedol generálny advokát v bodoch 90 a 91 svojich návrhov, že na to, aby tieto subjekty mohli účinne a efektívne oznámiť svoje stanovisko v tejto žiadosti alebo v tejto ponuke, musia byť samy osebe schopné identifikovať dôvody vylúčenia, ktoré môže voči nim uplatniť verejný obstarávateľ vzhľadom na informácie uvedené v tejto súvislosti v súťažných podkladoch a vo vnútroštátnej právnej úprave.

38 Napokon povinnosť hospodárskych subjektov z vlastnej iniciatívy predložiť dôkazy o nápravných opatreniach v ich žiadosti o účasť alebo v ich ponuke, ktorá nepredstavuje neprimeranú prekážku výkonu režimu nápravných opatrení, je za predpokladu, že sa vykonáva za podmienok pripomenutých v bodoch 36 a 37 tohto rozsudku, v súlade so zásadou proporcionality, podľa ktorej pravidlá stanovené členskými štátmi alebo verejnými obstarávateľmi v rámci vykonávania ustanovení smernice 2014/24, ako sú pravidlá určené na stanovenie vykonávacích podmienok článku 57 tejto smernice, nesmú ísť nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie cieľov sledovaných touto smernicou (pozri v tomto zmysle rozsudok z 30. januára 2020, Tim, C-395/18, EU:C:2020:58, bod 45 a citovanú judikatúru).

39 V prejednávanej veci treba uviesť, ako uvádza aj vnútroštátny súd, že hoci Belgické kráľovstvo prostredníctvom článku 70 zákona zo 17. júna 2016 prebralo do svojho vnútroštátneho právneho poriadku článok 57 ods. 6 smernice 2014/24, pričom spresnilo, že dôkaz o nápravných opatreniach musí byť predložený z iniciatívy hospodárskeho subjektu, tento zákon nebol účinný v deň uverejnenia oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania ani v deň, keď žalobkyne vo veci samej predložili svoju ponuku. Okrem toho zo spisu, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, vyplýva, že hoci súťažné podklady odkázali na dôvody vylúčenia stanovené vnútroštátnou právnou úpravou účinnou v tom čase, výslovne sa v nich neuvádzalo, že dotknutý hospodársky subjekt musí takýto dôkaz predložiť z vlastnej iniciatívy.

40 Za týchto podmienok a bez toho, aby bola dotknutá povinnosť žalobkýň vo veci samej na základe požiadaviek transparentnosti a lojality informovať verejného obstarávateľa o závažných odborných pochybeniach, ktorých sa dopustili v rámci plnenia predchádzajúcich zákaziek zadaných tým istým verejným obstarávateľom, mohli tieto žalobkyne dôvodne očakávať, len na základe článku 57 ods. 6 smernice 2014/24, že budú neskôr vyzvané verejným obstarávateľom, aby predložili dôkaz o nápravných opatreniach prijatých so zreteľom na každý fakultatívny dôvod vylúčenia, ktorý by tento obstarávateľ mohol voči nim namietnuť.

41 Z bodov 34 až 37 rozsudku z 3. októbra 2019, Delta Antrepriză de Construcții și Montaj 93 (C-267/18, EU:C:2019:826), vzťahujúceho sa na vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá nespresňovala, či má hospodársky subjekt predložiť dôkaz o nápravných opatreniach z vlastnej iniciatívy alebo nie, ani v ktorom štádiu konania má byť takýto dôkaz predložený, tiež vyplýva, že hoci prináleží hospodárskym subjektom, aby pri predložení svojej žiadosti o účasť alebo ponuky informovali verejného obstarávateľa o ukončení predchádzajúcej verejnej zákazky z dôvodu významného nedostatku pri je plnení, verejný obstarávateľ, pokiaľ dospeje k záveru o tom, že existuje dôvod vylúčenia vzťahujúci sa na toto ukončenie alebo zatajenie informácií týkajúcich sa tohto ukončenia, však musí dotknutým subjektom umožniť, aby poskytli dôkaz o prijatých nápravných opatreniach.

42 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba na prvú položenú otázku odpovedať tak, že článok 57 ods. 6 smernice 2014/24 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni praxi, podľa ktorej je hospodársky subjekt pri podaní svojej žiadosti o účasť alebo ponuky povinný z vlastnej iniciatívy predložiť dôkaz o nápravných opatreniach prijatých na preukázanie svojej spoľahlivosti napriek tomu, že vo vzťahu k nemu existuje fakultatívny dôvod vylúčenia uvedený v článku 57 ods. 4 tejto smernice, pokiaľ takáto povinnosť nevyplýva ani z uplatniteľnej vnútroštátnej úpravy, ani zo súťažných podkladov. Naopak, článok 57 ods. 6 tej uvedenej smernice nebráni takejto povinnosti, ak je jasne, presne a jednoznačne stanovená v uplatniteľnej vnútroštátnej právnej úprave a ak je oznámená dotknutému hospodárskemu subjektu prostredníctvom súťažných podkladov.

O druhej otázke

43 Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 57 ods. 6 smernice 2014/24 vykladať v tom zmysle, že má priamy účinok.

44 V tejto súvislosti z ustálenej judikatúry vyplýva, že vo všetkých prípadoch, v ktorých sú ustanovenia smernice obsahovo bezpodmienečné a dostatočne presné, je možné sa na ne odvolávať pred vnútroštátnymi súdmi voči dotknutému členskému štátu, pokiaľ tento štát neprebral smernicu do vnútroštátneho právneho poriadku v stanovenej lehote alebo ju prebral nesprávne (rozsudok z 13. februára 2019, Human Operator, C-434/17, EU:C:2019:112, bod 38).

45 V prejednávanej veci treba uviesť, že ako v podstate vyplýva z návrhu na začatie prejudiciálneho konania, zákon zo 17. júna 2016, ktorým sa preberá smernica 2014/24 do belgického práva, nadobudol účinnosť až 30. júna 2017, teda po dátume uplynutia lehoty na prebratie tejto smernice, ktorým bol 18. apríl 2016. Otázka priameho účinku článku 57 ods. 6 uvedenej smernice je preto relevantná.

46 Súdny dvor spresnil, že norma Únie je na jednej strane nepodmienená, ak povinnosť v nej stanovená nezávisí od žiadnej podmienky a jej vykonávanie a účinky nepodliehajú prijatiu žiadneho aktu inštitúcií Únie alebo členských štátov, a na druhej strane dostatočne presná na to, aby sa na ňu jednotlivec mohol odvolať a aby ju sudca mohol aplikovať, je vtedy, ak povinnosť ukladá jednoznačným spôsobom (rozsudok z 1. júla 2010, Gassmayr, C-194/08, EU:C:2010:386, bod 45 a citovaná judikatúra).

47 Súdny dvor okrem toho rozhodol, že hoci smernica ponecháva členským štátom určitú mieru voľnej úvahy pri prijímaní spôsobov jej vykonania, možno sa domnievať, že ustanovenie tejto smernice je bezpodmienečné a presné, pokiaľ jednoznačne ukladá členským štátom povinnosť dosiahnuť presne vymedzený výsledok, ktorá nie je viazaná žiadnou podmienkou týkajúcou sa uplatnenia pravidla, ktoré stanovuje (pozri v tomto zmysle rozsudky z 5. októbra 2004, Pfeiffer a i., C-397/01 až C-403/01, EU:C:2004:584, body 104 a 105, ako aj zo 14. októbra 2010, Fuß, C-243/09, EU:C:2010:609, body 57 a 58).

48 V prejednávanej veci treba konštatovať, že článok 57 ods. 6 smernice 2014/24 tým, že stanovuje, že každý hospodársky subjekt môže predložiť dôkazy na preukázanie toho, že ním prijaté opatrenia postačujú na preukázanie jeho spoľahlivosti, hoci vo vzťahu k nemu existuje dôvod vylúčenia, priznáva hospodárskym subjektom právo, ktoré je jednak formulované jednoznačným spôsobom a jednak ukladá členským štátom povinnosť dosiahnuť výsledok, pričom táto povinnosť na to, aby sa na ňu mohol odvolávať dotknutý hospodársky subjekt a mohla byť uplatnená v jeho prospech, nepodlieha povinnosti prebratia do vnútroštátneho právneho poriadku napriek tomu, že členské štáty musia na základe článku 57 ods. 7 tejto smernice prijať hmotnoprávne a procesné podmienky jej uplatnenia.

49 Bez ohľadu na konkrétne spôsoby uplatnenia článku 57 ods. 6 smernice 2014/24 toto ustanovenie totiž v zmysle judikatúry citovanej v bode 46 tohto rozsudku dostatočne presne a bezpodmienečne stanovuje, že dotknutý hospodársky subjekt nemôže byť vylúčený z postupu verejného obstarávania, ak sa mu podarí pred verejným obstarávateľom dostatočne preukázať, že prijaté nápravné opatrenia potvrdzujú jeho spoľahlivosť napriek existencii dôvodu vylúčenia, ktorý sa ho týka. V dôsledku toho článok 57 ods. 6 tejto smernice stanovuje v prospech tohto hospodárskeho subjektu minimálnu ochranu bez ohľadu na mieru voľnej úvahy ponechanú členským štátom pri určení procesných podmienok tohto ustanovenia (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 14. júla 1994, Faccini Dori, C-91/92, EU:C:1994:292, bod 17, ako aj z 5. októbra 2004, Pfeiffer a i., C-397/01 až C-403/01, EU:C:2004:584, bod 105). Ako v podstate uviedol generálny advokát v bode 102 svojich návrhov, musí to platiť o to viac, že článok 57 ods. 6 uvedenej smernice stanovuje základné prvky režimu nápravných opatrení a práva priznaného hospodárskemu subjektu uviesť minimálne dôkazy, ktoré sa majú preukázať, ako aj kritériá posúdenia, ktoré sa majú dodržiavať.

50 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba na položenú otázku odpovedať tak, že článok 57 ods. 6 smernice 2014/24 sa má vykladať v tom zmysle, že má priamy účinok.

O trovách

51 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. 6 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) 2015/2170 z 24. novembra 2015, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni praxi, podľa ktorej je hospodársky subjekt pri podaní svojej žiadosti o účasť alebo ponuky povinný z vlastnej iniciatívy predložiť dôkaz o nápravných opatreniach prijatých na preukázanie svojej spoľahlivosti napriek tomu, že vo vzťahu k nemu existuje fakultatívny dôvod vylúčenia uvedený v článku 57 ods. 4 tejto smernice, zmenenej delegovaným nariadením 2015/2170, pokiaľ takáto povinnosť nevyplýva ani z uplatniteľnej vnútroštátnej úpravy, ani zo súťažných podkladov. Naopak, článok 57 ods. 6 uvedenej smernice, zmenenej delegovaným nariadením 2015/2170, nebráni takejto povinnosti, ak je jasne, presne a jednoznačne stanovená v uplatniteľnej vnútroštátnej právnej úprave a ak je oznámená dotknutému hospodárskemu subjektu prostredníctvom súťažných podkladov.**

2. **Článok 57 ods. 6 smernice 2014/24, zmenenej delegovaným nariadením 2015/2170, sa má vykladať v tom zmysle, že má priamy účinok.**

Podpisy