Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
prednesené 17. novembra 2015 [1]

Vec C-406/14

Wrocław – Miasto na prawach powiatu
proti
Minister Infrastruktury i Rozwoju

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (Vojvodský správny súd Varšava, Poľsko)]

„Zadávanie verejných zákaziek — Smernica 2004/18/ES — Zadávacie podklady — Obmedzenie využitia zmlúv so subdodávateľmi — Nariadenie (ES) č. 1083/2006 — ‚Nezrovnalosť' vedúca k povinným finančným opravám zo strany príslušných vnútroštátnych orgánov — Porušenie postupu zadávania verejných zákaziek"

1. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania vychádza z postupu začatého v máji 2007 pre zadávanie verejnej zákazky na výstavbu obchvatu mesta Vroclav (Poľsko). Projekt bol spolufinancovaný prostredníctvom finančnej pomoci Európskej únie. Mesto Vroclav uviedlo v zadávacích podkladoch klauzulu, podľa ktorej mal úspešný uchádzač uskutočniť najmenej 25 % prác zo zákazky vlastnými prostriedkami. Orgán verejnej správy v Poľsku príslušný pre overenie správnosti využívania finančných prostriedkov Únie sa domnieval, že táto klauzula porušila zásadu spravodlivej hospodárskej súťaže, a preto nebola v súlade so smernicou 2004/18/ES. [2] Príslušný orgán preto uložil mestu Vroclav paušálnu opravu vo výške 5 % z dotácie poskytnutej z verejných zdrojov.

2. Mesto Vroclav spochybňuje finančnú opravu pred Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (Vojvodský správny súd Varšava, ďalej len „vnútroštátny súd"). Vnútroštátny súd žiada o usmernenie, po prvé, či smernica 2004/18, ktorej cieľom je predovšetkým zabezpečiť liberalizáciu verejného obstarávania, bráni obstarávateľom v tom, aby obmedzovali úspešných uchádzačov pri využití zmlúv so subdodávateľmi. Ak obmedzenie pri využití zmlúv so subdodávateľmi, o aké ide v prejednávanej veci, je

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — 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, s. 114; Mim. vyd. 06/007, s. 132). Znenie smernice 2004/18 bolo zmenené a pre skutkové okolnosti konania vo veci samej je relevantné znenie smernice Rady 2006/97/ES z 20. novembra 2006 (Ú. v. EÚ L 363, s. 107). Smernica 2004/18 bude zmenená a doplnená, od 18. apríla 2016, smernicou 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, s. 65).

v rozpore s touto smernicou, vnútroštátny súd si kladie otázku, či nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 [3] vyžaduje, aby bola finančná pomoc poskytnutá tomuto orgánu, znížená a to aj v prípade, kedy nie je možné určiť presné straty, ktoré vznikli Európskemu fondu regionálneho rozvoja, Európskemu sociálnemu fondu a Kohéznemu fondu (ďalej len „fondy“).

Právo Európskej únie

Smernica 2004/18

3. Smernica 2004/18 koordinuje na úrovni Únie vnútroštátne postupy zadávania verejných zákaziek, ktoré presahujú určitú hodnotu. [4] Jej cieľom je zabezpečiť rešpektovanie zásady voľného pohybu tovaru, zásady slobody usadiť sa a zásady slobody poskytovať služby a zásad z nich vyplývajúcich, napríklad zásady rovnakého zaobchádzania, zásady nediskriminácie a zásady transparentnosti. Jej cieľom je tiež zabezpečiť liberalizáciu verejného obstarávania. [5]

4. Smernica 2004/18 zahŕňa ustanovenia o uzatváraní zmlúv so subdodávateľmi s cieľom podporovať účasť malých a stredných podnikov na trhu verejného obstarávania. [6]

5. Článok 1 ods. 2 písm. a) definuje „verejné zákazky“ ako „zmluvy s peňažným plnením, uzavreté písomne medzi jedným alebo viacerými hospodárskymi subjektmi a jedným alebo viacerými verejnými obstarávateľmi, ktorých predmetom je vykonanie prác, dodávka výrobkov alebo poskytnutie služieb v zmysle [smernice 2004/18]“. Podľa článku 1 ods. 11 písm. b) „užšie konanie“ znamená „také konanie, v ktorom môže požiadať o účasť každý hospodársky subjekt a v rámci ktorého môžu predložiť ponuky len tie hospodárske subjekty, ktoré sú vyzvané verejným obstarávateľom“.

6. Článok 23 ods. 2 („Technické špecifikácie“) stanovuje: „Technické špecifikácie musia umožniť rovnaký prístup uchádzačov a nesmú vytvárať neodôvodnené prekážky hospodárskej súťaže v oblasti zadávania verejných zákaziek.“

7. Podľa článku 25 prvý pododsek („Uzatváranie subdodávateľských zmlúv“) „v zadávacích podkladoch môže verejný obstarávateľ žiadať alebo členský štát môže od neho vyžadovať, aby od uchádzača žiadal, aby vo svojej ponuke uviedol, aký podiel zákazky má v úmysle zadať tretím osobám, ako aj navrhovaných subdodávateľov“.

8. Podľa článku 26 („Podmienky plnenia zákaziek“) „verejní obstarávatelia môžu stanoviť osobitné podmienky týkajúce sa plnenia zákazky, ak sú tieto podmienky v súlade s právom [Únie] a sú uvedené v oznámení o vyhlásení zadávacieho konania alebo v špecifikáciách…“.

3 — Z 11. júla 2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1260/1999 (Ú. v. EÚ L 210, s. 25). Znenie nariadenia naposledy zmenené nariadením Rady (ES) č. 1989/2006 z 21. decembra 2006 (Ú. v. EÚ L 411, s. 6) sa uplatnilo pre skutkové okolnosti konania vo veci samej. Nariadenie č. 1083/2006 bolo zmenené a doplnené, od 1. januára 2014, nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde (Ú. v. EÚ L 347, s. 320).

4 — V rozhodnom čase sa smernica 2004/18 uplatňovala na verejné zákazky na práce, ktorých odhadovaná hodnota bola minimálne 5 278 000 eur, bez DPH [článok 7 písm. c)].

5 — Odôvodnenie 2.

6 — Odôvodnenie 32.

9. Článok 44 ods. 2 („Overovanie spôsobilosti, výber účastníkov a zadávanie zákaziek“) stanovuje, že verejní obstarávatelia môžu od záujemcov a uchádzačov vyžadovať, aby spĺňali minimálnu úroveň spôsobilosti, ktorá súvisí s predmetom zákazky a ktorá je tomuto predmetu primeraná. Hospodársky subjekt môže, ak to prichádza do úvahy, a pri určitej zákazke, počítať s využitím kapacít iných subjektov bez ohľadu na právnu povahu vzťahov, ktoré s nimi má, s cieľom preukázať svoju ekonomickú a finančnú situáciu (článok 47 ods. 2) a svoju technickú a/alebo odbornú spôsobilosť (článok 48 ods. 3). V poslednom uvedenom prípade musí verejnému obstarávateľovi preukázať, že bude mať k dispozícii zdroje potrebné na vykonanie zákazky, napríklad predložením prísľubu týchto subjektov. Dôkaz o technickej spôsobilosti hospodárskeho subjektu môže byť poskytnutý, okrem iného, uvedením príslušných technikov alebo technických orgánov, bez ohľadu na to, či patria alebo nepatria do podniku hospodárskeho subjektu, najmä tých, ktorí sú zodpovední za prácu v prípade verejných zákaziek alebo uvedením časti zákazky, ktorú má poskytovateľ služby v úmysle zadať subdodávateľovi [článok 48 ods. 2 písm. b) a i)].

Nariadenie č. 2988/95

10. Článok 1 ods. 1 nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 2988/95[7] stanovuje: „Na účely ochrany finančných záujmov [EÚ] sa týmto prijíma všeobecná úprava týkajúca sa jednotných kontrol a správnych opatrení a sankcií, ktoré sa týkajú protiprávneho konania s ohľadom na právo [EÚ].“ Článok 1 ods. 2 definuje „nezrovnalosť“ ako „akékoľvek porušenie ustanovenia práva [EÚ] vyplývajúce z konania alebo opomenutia hospodárskeho subjektu, dôsledkom čoho je alebo by bolo poškodenie všeobecného rozpočtu [EÚ] alebo rozpočtov nimi spravovaných, buď zmenšením, alebo stratou výnosov plynúcich z vlastných zdrojov vyberaných priamo v mene [EÚ] alebo neoprávnenou výdajovou položkou“.

11. Článok 2 stanovuje najmä:

„1. Správne kontroly, opatrenia a sankcie sa zavedú v takej miere, aby zabezpečili náležité uplatňovanie práva [EÚ]. Opatrenia majú byť účinné, primerané a majú odrádzať tak, aby poskytovali primeranú ochranu finančných záujmov [EÚ].

2. Nesmie sa uložiť žiadna správna sankcia, ak neexistovalo pred spáchaním protiprávneho konania príslušné ustanovenie právneho [aktu EÚ]. V prípade následnej zmeny a doplnenia ustanovení, ktoré ukladajú správne sankcie a sú upravené v právnych predpisoch [EÚ], sa retroaktívne uplatnia menej prísne ustanovenia.

3. Právo [EÚ] stanoví druh a rozsah správnych opatrení a sankcií potrebných na správne uplatnenie daných pravidiel zohľadňujúc druh a závažnosť protiprávneho konania, poskytnutej alebo získanej výhody a stupeň zodpovednosti.

…“

Nariadenie č. 1083/2006

12. Nariadenie č. 1083/2006 ustanovuje všeobecné pravidlá, ktorými sa spravujú fondy, vrátane zásad a pravidiel finančného riadenia, monitorovania a kontroly na základe spoločnej zodpovednosti členských štátov a Komisie (článok 1).

7 — Nariadenie z 18. decembra 1995 o ochrane finančných záujmov Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES L 312, s. 1; Mim. vyd. 01/001, s. 340).

13. Podľa článku 3 ods. 1 akcia prijatá EÚ podľa súčasného článku 174 ZFEÚ je určená na posilnenie hospodárskej a sociálnej súdržnosti rozšírenej Európskej únie a na presadenie harmonického, vyváženého a trvalo udržateľného rozvoja EÚ. Táto akcia je zameraná na zníženie hospodárskych, sociálnych a územných rozdielov, ktoré vznikli najmä v zaostávajúcich krajinách a regiónoch a v súvislosti s hospodárskou a sociálnou reštrukturalizáciou a so starnutím obyvateľstva. [8]

14. Článok 2 ods. 7 definuje „nezrovnalosť“ ako „akékoľvek porušenie ustanovení práva [EÚ], ktoré vyplýva z konania alebo opomenutia hospodárskeho subjektu, dôsledkom čoho je alebo by bolo poškodenie všeobecného rozpočtu Európskej únie zaťažením všeobecného rozpočtu neoprávnenou výdavkovou položkou“.

15. Článok 9 ods. 2 stanovuje najmä, že Komisia a členské štáty zabezpečujú, aby bola pomoc z fondov konzistentná s činnosťami, politikami a prioritami EÚ. Podľa článku 9 ods. 5 operácie financované z fondov musia byť v súlade s ustanoveniami Zmlúv a aktov prijatých na ich základe. [9]

16. Článok 14 ods. 1 prvý pododsek stanovuje, že rozpočet Európskej únie pridelený fondom sa plní prostredníctvom spoločného riadenia členských štátov a Komisie v súlade s článkom 53 ods. 1 písm. b) nariadenia o rozpočte [10]. Podľa článku 14 ods. 1 druhého pododseku zásada riadneho finančného riadenia sa uplatňuje v súlade s článkom 48 ods. 2 nariadenia o rozpočte. Podľa posledného uvedeného ustanovenia členské štáty spolupracujú s Komisiou tak, aby zabezpečili využívanie rozpočtových prostriedkov v súlade so zásadami riadneho finančného hospodárenia.

17. Podľa článku 98 ods. 1, ktorý je súčasťou hlavy VII („Finančné opravy členských štátov“), zodpovednosť za vyšetrovanie nezrovnalostí nesú v prvom rade členské štáty, konajúce na základe dôkazov o akejkoľvek väčšej zmene ovplyvňujúcej povahu alebo podmienky vykonávania operácií alebo operačných programov, alebo ich kontroly a uskutočňujú požadované finančné opravy. [11] Podľa článku 98 ods. 2 členský štát vykoná požadované finančné opravy v súvislosti s individuálnymi alebo systémovými nezrovnalosťami zistenými v operáciách alebo operačných programoch. Opravy členského štátu pozostávajú zo zrušenia celého verejného príspevku na operačný program alebo jeho časti, berúc do úvahy povahu a závažnosť nezrovnalostí a finančnú stratu spôsobenú fondu.

18. Článok 99 ods. 1, ktorý je súčasťou hlavy VII, oprávňuje Komisiu k tomu, aby uskutočnila finančné opravy zrušením celého príspevku EÚ na operačný program alebo jeho časti, najmä keď po vykonaní potrebného preskúmania príde k záveru, že členský štát si pred začatím opravného konania podľa článku 98 nesplnil svoje povinnosti.

Poľské právo

19. Podľa § 7 ods. 1 zákona o verejnom obstarávaní (Ustawa Prawo Zamówień Publicznych) z 29. januára 2004, v znení relevantnom pre konanie vo veci samej, výberové konanie je verejným obstarávateľom pripravené a uskutočnené spôsobom zabezpečujúcim spravodlivú hospodársku súťaž a rovnosť zaobchádzania so všetkými hospodárskymi subjektmi.

20. Podľa § 36 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní verejný obstarávateľ požaduje, aby subjekt vo svojej ponuke uviedol, akú časť zmluvy zamýšľa zadať subdodávateľovi. Podľa § 36 ods. 5 môže verejný obstarávateľ v zadávacích podkladoch určiť, aký podiel zákazky nie je možné zadať subdodávateľovi.

8 — Pozri tiež odôvodnenie 1.

9 — Pozri tiež odôvodnenie 22.

10 — Nariadenie Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 z 25. júna 2002 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES L 248, s. 1). Pozri tiež odôvodnenie 28 nariadenia č. 1083/2006.

11 — Pozri tiež odôvodnenie 65.

Skutkový stav, konanie a prejudiciálne otázky

21. Dňa 18. mája 2007 Úrad pre správu a údržbu ciest mesta Vroclav (Zarząd Dróg i Utrzymania Miasta Wrocław) začal konanie o zadaní verejnej zákazky na výstavbu severného vnútromestského okruhu. Tento projekt bol spolufinancovaný prostredníctvom finančnej pomoci EÚ v rámci operačného programu „Infraštruktúra a životné prostredie“ (ďalej len „operačný program“). [12]

22. O účasť na tomto postupe požiadalo sedem hospodárskych subjektov, pričom mesto Vroclav vyzvalo len piatich z nich na preloženie ponuky. Zadávacie podklady, ktoré boli zaslané spoločne s výzvou na predloženie ponuky obsahovali nasledujúcu klauzulu: „Hospodársky subjekt je povinný uskutočniť najmenej 25 % prác zo zákazky vlastnými prostriedkami“ (ďalej len „požiadavka 25 %“). Tri hospodárske subjekty predložili ponuku.

23. Dňa 1. augusta 2008 mesto Vroclav zadalo verejnú zákazku na práce subjektu, ktoré vybralo na realizáciu prvej časti projektu (ďalej len „verejná zákazka na práce“ alebo „zákazka“).

24. V roku 2010 mesto Vroclav uzavrelo dohodu s riaditeľom Centra pre projekty Únie v oblasti dopravy (Centrum Unijnych Projektów transportowych; ďalej len „CUPT“) a riaditeľom Úradu pre riadenie fondov EÚ mesta Vroclav (Biuro Zarządzania Funduszami Europejskimi Urzędu Miasta Wrocławia), s cieľom čerpať finančné prostriedky z fondov EÚ. CUPT bol zodpovedný za monitorovanie využívania finančnej pomoci poskytnutej mestu Vroclav v rámci operačného programu.

25. CUPT zastával názor, že mesto Vroclav porušilo zásadu spravodlivej hospodárskej súťaže tým, že stanovilo požiadavku 25 %. CUPT tvrdí, že právne predpisy EÚ a ani vnútroštátne právo ho neoprávnili na takéto obmedzenie zadania zákazky subdodávateľovi. CUPT listom z 24. mája 2012 oznámilo mestu Vroclav, že bola stanovená finančná oprava vo výške 5 % z dotácie poskytnutej z verejných zdrojov (t. j. 8 600 473,38 PLN a úroky). Z dokumentov predložených Súdnemu dvoru vyplýva, že CUPT následne uplatnilo „Taryfikátor“, tabuľku, ktorou sa stanovujú rôzne úrovne paušálnej finančnej opravy v závislosti od typu nezrovnalosti. [13] Dňa 5. júla 2012 minister dopravy, výstavby a námorného hospodárstva (Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej) tieto opravy potvrdil.

26. Dňa 30. septembra 2013 minister regionálneho rozvoja (Minister Rozwoju Regionalnego) zamietol námietky mesta Vroclav proti finančnej oprave. Podľa návrhu na začatie prejudiciálneho konania zastával názor, že verejný obstarávateľ nebol oprávnený, podľa článku 36 ods. 5 zákona o verejnom obstarávaní, požadovať od úspešného uchádzača, aby z vlastných prostriedkov uskutočnil určitú, abstraktne vyjadrenú percentuálnu časť zákazky. Požiadavka 25 % bola podľa jeho názoru tiež v rozpore s článkom 25 smernice 2004/18. Táto nezrovnalosť odôvodnila finančnú opravu na základe nariadenia č. 1083/2006.

27. Námietky mesta Vroclav proti tomuto rozhodnutiu sú teraz prejednávané pred vnútroštátnym súdom, ktorý konanie prerušil a požiadal o začatie prejudiciálneho konania o týchto otázkach:

„1. Je v zmysle článku 25 smernice 2004/18/ES… prípustné, aby verejný obstarávateľ v zadávacích podkladoch stanovil, že hospodársky subjekt musí najmenej 25 % prác zo zákazky uskutočniť vlastnými prostriedkami?

12 — Operačný program bol financovaný Kohéznym fondom a Európskym fondom regionálneho rozvoja. Pozri www.ec.europa.eu/regional_policy/fr/atlas/programmes/2007-2013/poland/operational-programme-infrastructure-and-environment.

13 — Komisia tvrdí, že úroveň finančnej opravy uplatniteľnej v konaní vo veci samej je v súlade s jej usmerneniami na určovanie úprav financovania, ktoré sa majú uplatňovať na výdavky spolufinancované zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu pri nedodržaní pravidiel v oblasti verejného obstarávania (COCOF-07/0037/03, 29. novembra 2007). Tieto usmernenia sú k dispozícii na adrese: www.ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/guidelines/financial_correction/correction_2007_en.pdf.

2. Ak je odpoveď na prvú otázku záporná, má uplatnenie požiadavky opísanej v prvej otázke v rámci konania o zadanie verejnej zákazky za následok také porušenie predpisov práva Európskej únie, ktoré vyžaduje finančnú opravu v zmysle článku 98 [nariadenia č. 1083/2006]…?“

28. Mesto Vroclav, rakúska a poľská vláda, ako aj Komisia predložili písomné pripomienky. Žiadny z účastníkov konania nepožiadal o ústne pojednávanie, a preto sa nekonalo.

Posúdenie

O prvej prejudiciálnej otázke: Obmedzenie pri využití zmlúv so subdodávateľmi podľa smernice 2004/18

29. Je nepochybné, že verejná zákazka na práce, o akú ide v konaní vo veci samej, spadá do pôsobnosti smernice 2004/18. Mesto Vroclav uvádza, že úspešný uchádzač navrhol za tieto práce brutto cenu 257 565 599,68 PLN[14], ktorá je nad limitnou hranicou uplatniteľnou v rozhodnom čase.[15]

30. Smernica 2004/18 je navrhnutá tak, aby sa predišlo nielen prekážkam voľného pohybu služieb pri zadávaní zákaziek na verejné služby alebo verejných zákaziek na práce, ale tiež tak, aby sa zabezpečila liberalizácia verejného obstarávania.[16] Odôvodnenie 32 tejto smernice uvádza, že možnosť uzatvárania zmlúv so subdodávateľmi podporuje účasť malých a stredných podnikov na trhu verejného obstarávania. Zmluvy so subdodávateľmi umožňujú takýmto podnikom, aby sa zúčastnili na zadávacom konaní a aby im bola zadaná verejná zákazka bez ohľadu na veľkosť týchto zákaziek.[17] Zmluvy so subdodávateľmi preto prispievajú k dosiahnutiu cieľov smernice zvýšením počtu potenciálnych kandidátov pre zadávanie verejných zákaziek.

31. Článok 25 smernice 2004/18 tak nepredpokladá len to, že uchádzač môže uzatvoriť zmluvu so subdodávateľom na časť zákazky, ale v tejto súvislosti neobmedzuje ani ich počet.[18] V skutočnosti smernica 2004/18 výslovne potvrdzuje, že hospodársky subjekt môže, ak je to primerané a pre určitý typ zákazky, odkazovať na ekonomickú a finančnú situáciu, technickú a/alebo odbornú spôsobilosť týchto podnikov, bez ohľadu na právnu povahu vzťahov, ktoré s nimi má.[19] V dôsledku toho nemôže byť zmluvná strana vylúčená z konania na zadávanie zákaziek na verejné služby len preto, že navrhuje, aby na účely vykonania zákazky použila prostriedky, ktoré nepatria jej, ale jednému alebo viacerým iným subjektom.[20]

14 — Čo predstavuje približne 60 750 000 eur podľa výmenného kurzu platného v čase vypracovania týchto návrhov.

15 — Pozri poznámku pod čiarou 4.

16 — Odôvodnenie 2.

17 — Pozri tiež návrhy, ktoré predložil generálny advokát Jääskinen vo veci Swm Costruzioni a Mannocchi Luigino (C-94/12, EU:C:2013:130, bod 33).

18 — Rozsudok Swm Costruzioni 2 a Mannocchi Luigino (C-94/12, EU:C:2013:646, bod 31). Pozri tiež rozsudok Ordine degli Architetti a i. (C-399/98, EU:C:2001:401, bod 90) [vykladajúci smernicu Rady 93/37/EHS zo 14. júna 1993 o koordinácii postupov verejného obstarávania prác (Ú. v. ES L 199, s. 54; Mim. vyd. 06/002, s. 163) a rozsudok CoNISMa (C-305/08, EU:C:2009:807, bod 41].

19 — Článok 47 ods. 2 prvá veta, článok 48 ods. 2 písm. b) a i) a článok 48 ods. 3 prvá veta smernice 2004/18.

20 — Rozsudky Holst Italia (C-176/98, EU:C:1999:593, bod 26); Siemens a ARGE Telekom (C-314/01, EU:C:2004:159, bod 43), a Swm Costruzioni 2 a Mannocchi Luigino (C-94/12, EU:C:2013:646, bod 32).

32. To znamená, že verejný obstarávateľ má oprávnený záujem na tom, aby sa zákazka efektívne a riadne vykonala. Ak sa chce hospodársky subjekt v zadávacom konaní spoliehať na kapacity iných hospodárskych subjektov, musí preukázať, že bude mať skutočne k dispozícii potrebné zdroje týchto subjektov, ktoré sám nemá a ktorých účasť je nutná na plnenie zákazky. [21] Verejný obstarávateľ môže vylúčiť uchádzača, ktorý tvrdí, že má k dispozícii technické a ekonomické kapacity tretích strán, na ktoré sa chce, v prípade že získa zákazku, spoľahnúť, len vtedy, ak danú požiadavku nesplní. [22]

33. Verejný obstarávateľ nemusí byť vždy schopný overiť technické a ekonomické kapacity subdodávateľov pri posudzovaní ponúk a výbere uchádzača s najnižšou ponukou. Súdny dvor rozhodol, že v takomto prípade smernica 2004/18 nebráni zákazu alebo obmedzeniu pri využití zmlúv so subdodávateľmi na plnenie základných častí zákazky. [23] Takýto zákaz alebo obmedzenie sú odôvodnené oprávneným záujmom verejného obstarávateľa pri uistení sa, že verejná zákazka bude efektívne a riadne vykonaná. Smernica 2004/18 neprikazuje verejnému obstarávateľovi, aby prijal plnenie *základných častí* verejnej zákazky zo strany podnikov, ktorých kapacity a vlastnosti nebol schopný posúdiť počas zadávacieho konania. [24]

34. Zastávam názor, že vzhľadom na hlavnú úlohu zmluvy so subdodávateľom pri presadzovaní cieľov smernice 2004/18, [25] nie je prípustný žiadny iný zákaz alebo obmedzenie. Je pravda, že vo veci Swm Costruzioni 2 a Mannocchi Luigino Súdny dvor rozhodol, že nemožno vylúčiť, že existujú práce vyznačujúce sa osobitosťami, ktoré vyžadujú určitú spôsobilosť, ktorú nemožno získať spojením kapacít viacerých subjektov, kedy jeden subjekt nie je schopný túto prácu vykonať. V takýchto osobitných prípadoch Súdny dvor rozhodol, že verejný obstarávateľ môže dôvodne vyžadovať, aby bola minimálna úroveň dotknutej spôsobilosti dosiahnutá jediným hospodárskym subjektom alebo prípadne využitím obmedzeného počtu hospodárskych subjektov, v súlade s článkom 44 ods. 2 druhým pododsekom smernice 2004/18, pokiaľ táto požiadavka súvisí s predmetom dotknutej zákazky. [26] Nejde však o osobitný dôvod pre zákaz alebo obmedzenie zmluvy so subdodávateľom ako takej. Nič nebráni tomu, aby „jeden hospodársky subjekt“ alebo „určitý počet hospodárskych subjektov“ boli subdodávateľom alebo subdodávateľmi úspešného uchádzača(-ov).

35. Z toho vyplýva, že klauzula, o akú ide v konaní vo veci samej, zjavne nie je v súlade so smernicou 2004/18.

36. Po prvé požiadavka 25 % tvorila súčasť zadávacích podkladov, ktoré mesto Vroclav adresovalo určitému počtu hospodárskych subjektov spolu s výzvou na predloženie ponuky. Obmedzila preto využitie zmluvy so subdodávateľom na úroveň posúdenia ponúk a výberu úspešného uchádzača.

37. Mesto Vroclav tvrdí, že malo oprávnený záujem na tom, aby samotný úspešný uchádzač mal technické kapacity a ľudské zdroje potrebné na realizáciu aspoň časti verejnej zákazky na práce, pretože zákon o verejnom obstarávaní mu neumožnil overiť technickú kapacitu a finančnú situáciu subdodávateľov pri porovnávaní ponúk. Toto tvrdenie nemožno prijať. Ak by bol toto presný opis poľského práva uplatniteľného v rozhodnom čase, [27] dané ustanovenie by obmedzilo schopnosť hospodárskych subjektov spoliehať sa v praxi na kapacity iných podnikov v rámci konania o zadanie verejnej zákazky, čo by bolo v rozpore s článkom 47 ods. 2 a článkom 48 ods. 3 smernice 2004/18.

21 — Článok 47 ods. 2 druhá veta a článok 48 ods. 3 druhá veta smernice 2004/18. Pozri tiež rozsudky Holst Italia (C-176/98, EU:C:1999:593, body 28 a 29), a Siemens a ARGE Telekom (C-314/01, EU:C:2004:159, bod 44). Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wathelet vo veci Ostas celtnieks (C-234/14, EU:C:2015:365, bod 40).

22 — Rozsudok Siemens a ARGE Telekom (C-314/01, EU:C:2004:159, bod 46).

23 — Rozsudok Siemens a ARGE Telekom (C-314/01, EU:C:2004:159, bod 45).

24 — Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Geelhoed vo veci Siemens a ARGE Telekom (C-314/01, EU:C:2003:628, bod 82).

25 — Pozri body 30 a 31 vyššie.

26 — Rozsudok Swm Costruzioni 2 a Mannocchi Luigino (C-94/12, EU:C:2013:646, bod 35).

27 — Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že minister regionálneho rozvoja vo svojom rozhodnutí z 30. septembra 2013 vysvetlil, že zákon o verejnom obstarávaní nedovolil hospodárskym subjektom spoliehať sa na skúsenosti tretích osôb na účely preukázania splnenia podmienok pre účasť v zadávacom konaní.

38. Po druhé požiadavka 25 % sa netýka výkonu konkrétnych úloh, ale len percenta celkovej hodnoty zákazky. Táto požiadavka nemala ako taká za cieľ znemožniť verejnému obstarávateľovi zabezpečiť efektívne a riadne plnenie podstaty tejto zákazky.

39. Hoci sa prejednávaná vec týka smernice 2004/18, je zaujímavé pozorovať, že sa rovnaké odôvodnenie nachádza aj v článku 63 ods. 2 jej nástupcu, smernice 2014/24. Podľa tohto ustanovenia môžu verejní obstarávatelia požadovať, aby určité rozhodujúce úlohy zrealizoval priamo sám uchádzač, alebo v prípade ponuky, ktorú predkladá skupina hospodárskych subjektov, účastník tejto skupiny. Hoci toto ustanovenie v súčasnom znení výslovne pripúšťa obmedzenia zmluvy so subdodávateľom počas fázy preskúmania a výberu, takéto obmedzenia sú prijateľné len vtedy, ak sa týkajú konkrétnych úloh, považovaných za „rozhodujúce“ na účely vykonania zákazky.

40. Záver, ku ktorému som dospela, nie je spochybnený skutočnosťou, že požiadavka 25 % sa uplatňovala len na obmedzený počet hospodárskych subjektov, teda len na tých, ktorí obdŕžali výzvu na predloženie ponuky v rámci užšej súťaže, ani tým, že nikto túto skutočnosť nenamietal, ani nepredložil ponuku, v ktorej zmluva so subdodávateľom presiahla strop. Tieto okolnosti nemenia povahu sporného obmedzenia. Z dôvodov, ktoré som vysvetlila, sporné obmedzenie je rozpore so smernicou 2004/18.

41. Je tiež nepodstatné, že obmedzenie v prípade predmetnej zmluvy so subdodávateľom predstavuje osobitnú podmienku týkajúcu sa plnenia zákazky v zmysle článku 26 smernice 2004/18. Verejný obstarávateľ môže stanoviť osobitné podmienky iba v prípade, že sú v súlade s právom EÚ. V danom prípade tomu tak nie je.

42. Nakoniec nesúhlasím s tvrdením mesta Vroclav, že tento výklad smernice 2004/18 je voči nemu neúčinný, pretože článok 36 ods. 5 zákona o verejnom obstarávaní v znení platnom v rozhodnom čase, umožnil verejným obstarávateľom slobodne sa rozhodnúť, na ktoré časti verejnej zákazky nie je možné uzatvoriť zmluvu so subdodávateľom. Mesto Vroclav, ako miestny orgán, patrí k tým štátnym orgánom, na ktoré majú dostatočne jasné, presné a bezpodmienečné ustanovenia smernice priamy účinok.[28] V každom prípade je ustálenou judikatúrou, že vnútroštátny súd pri uplatňovaní vnútroštátneho práva, najmä ustanovení právnej úpravy prijatej osobitne na prebratie požiadaviek smernice, má vnútroštátne právo vykladať čo možno najviac z hľadiska znenia a cieľa tejto smernice, aby sa dosiahol stanovený výsledok, a tým sa dodržal článok 288 ods. 3 ZFEÚ.[29] Hoci uplatnenie vnútroštátnych právnych predpisov v prejednávanej veci je záležitosťou vnútroštátneho súdu, nezdá sa mi nemožné vykladať článok 36 ods. 5 zákona o verejnom obstarávaní v súlade so smernicou 2004/18, tak ako som to vykladala vyššie.

43. Dospela som preto k záveru, že smernica 2004/18 bráni verejnému obstarávateľovi, aby v zadávacích podkladoch verejnej zákazky na práce uviedol klauzulu, že úspešný uchádzač musí vykonať určitú časť prác uvedených v tejto zákazke, vyjadrenú abstraktne ako percentuálny podiel vlastnými prostriedkami.

O druhej prejudiciálnej otázke: Finančná oprava podľa článku 98 ods. 2 nariadenia č. 1083/2006

44. Je nepochybné, že nariadenie č. 1083/2006 sa uplatňuje v konaní vo veci samej, ktorá sa týka projektu, ktorý je spolufinancovaný prostredníctvom finančnej pomoci EÚ v rámci operačného programu.

28 — Pozri rozsudok Costanzo (103/88, EU:C:1989:256, body 31 a 32). Pozri tiež analogicky rozsudok Portgás (C-425/12, EU:C:2013:829, bod 38).

29 — Pozri okrem iného rozsudky von Colson a Kamann (14/83, EU:C:1984:153, bod 26), a Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, bod 98 a tam citovanú judikatúru).

45. Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či porušenie ustanovení EÚ v oblasti verejného obstarávania, akými sú vyššie uvedené ustanovenia, predstavuje „nezrovnalosť“ v zmysle článku 2 ods. 7 nariadenia č. 1083/2006, ktorá vedie k povinnosti príslušného členského štátu uložiť finančnú opravu na základe článku 98 ods. 2 tohto nariadenia.

46. Definícia „nezrovnalosti“ v článku 2 ods. 7 nariadenia č. 1083/2006 sa skladá z troch častí: i) konanie alebo opomenutie hospodárskeho subjektu, ii) ktoré predstavuje porušenie ustanovení práva Únie a iii) v dôsledku čoho je alebo by bolo poškodenie všeobecného rozpočtu Európskej únie zaťažením všeobecného rozpočtu neoprávnenou výdavkovou položkou.

47. Prvé dve podmienky sú v prejednávanej veci jasne splnené. Je nepochybné, že verejný obstarávateľ, akým je mesto Vroclav, bez ohľadu na svoje postavenie právnickej osoby verejného práva, sa môže považovať za „hospodársky subjekt“ v zmysle článku 2 ods. 7 nariadenia č. 1083/2006, v rámci konania o zadanie verejnej zákazky. [30] Ako vyplýva z mojej odpovede na prvú otázku, zastávam názor, že druhá podmienka je aj v tomto prípade splnená.

48. Problém spočíva v tretej podmienke.

49. Mesto Vroclav tvrdí, že aj keby bolo ním uložené obmedzenie zmluvy so subdodávateľom v rozpore so smernicou 2004/18, nedošlo by k narušeniu hospodárskej súťaže v konaní vo veci samej, a teda ani k poškodeniu všeobecného rozpočtu EÚ v zmysle článku 2 ods. 7 nariadenia č. 1083/2006. Požiadavka 25 % sa objavila v zadávacích podkladoch adresovaných piatim hospodárskym subjektom vyzvaných na predloženie ponuky, pričom žiadny z nich túto požiadavku nenamietal. Všetky tri subjekty, ktoré predložili ponuku, navrhli využiť zmluvu so subdodávateľmi pre podstatne menej než 75 % celkovej hodnoty ich ponuky. Poľská vláda a Komisia v podstate tvrdia, že finančná oprava je opodstatnená aj vtedy, keď ide len o riziko poškodenia všeobecného rozpočtu EÚ.

50. Predovšetkým nesúhlasím s mestom Vroclav, že obmedzenie zmluvy so subdodávateľom nemalo nutne žiadny vplyv na postup pri zadávaní verejnej zákazky na práce. Pri neexistencii tohto obmedzenia by uchádzači mohli navrhnúť zmluvu so subdodávateľom na viac ako 75 % zákazky. [31] Ako správne uviedla poľská vláda a aj Komisia, mohlo to viesť k rôznym ponukám (v zmysle, napríklad, ceny alebo časového rámca na dokončenie prác). Navyše z dokumentov predložených Súdnemu dvoru vyplýva, že len tri z piatich hospodárskych subjektov, ktoré boli vyzvané na predloženie ponuky, ponuku skutočne predložili. Požiadavka 25 % môže potenciálne ovplyvniť dva zostávajúce hospodárske subjekty, aby ponuku nepredložili. Nie je teda možné vylúčiť prípadnú stratu spôsobenú fondom.

51. To znamená, že v mojich návrhoch považujem tieto skutočnosti za nepodstatné pri riešení otázky, či článok 98 ods. 2 nariadenia č. 1083/2006 vyžaduje finančnú opravu v situácii, o akú ide v konaní vo veci samej.

52. Judikatúra Súdneho dvora týkajúca sa výkladu pojmu „nezrovnalosť“, uvedenému v nariadení č. 2988/95, poskytuje v tomto zmysle užitočné usmernenie. Po prvé toto nariadenie definuje pojem „nezrovnalosť“ podobne ako nariadenie č. 1083/2006. [32] Po druhé nariadenie č. 2988/95 stanovuje všeobecné zásady týkajúce jednotnej kontroly a správnych opatrení a sankcií za protiprávne konania s ohľadom na právo Únie, ktoré treba dodržiavať vo všetkých oblastiach, v ktorých môžu byť ohrozené finančné záujmy Európskej únie. [33]

30 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre (C-465/10, EU:C:2011:867, bod 45).

31 — Skutočnosť, že ich ponuky navrhovali menej ako 32,13 % zmlúv so subdodávateľmi, nie je v tomto zmysle relevantná.

32 — Článok 1 ods. 2 nariadenia č. 2988/95.

33 — Pozri v tomto zmysle rozsudky Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388, bod 31), a Jager (C-420/06, EU:C:2008:152, bod 61 a tam citovanú judikatúru). Súdny dvor však spresnil, že vzhľadom na to, že nariadenie č. 2988/95 stanovuje iba všeobecné pravidlá, má sa na základe iných ustanovení, a tam kde je to vhodné, na základe ustanovení konkrétneho odvetvia (ako napríklad článku 98 ods. 2 nariadenia č. 1083/2006), uskutočniť vymáhanie nesprávne použitých prostriedkov (rozsudok Somvao, C-599/13, EU:C:2014:2462, bod 37 a tam citovaná judikatúra).

53. Rozsudok vo veci Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre [34] sa týkal vymáhania dotácií EÚ poskytnutých v rámci štrukturálnych fondov z dôvodu nedodržania pravidiel EÚ v oblasti verejného obstarávania. Súdny dvor v tomto rozsudku zdôraznil, že štrukturálne fondy nemôžu byť použité na financovanie operácií vykonávaných v rozpore s týmito pravidlami. [35] V dôsledku toho skutočnosť, že príjemca dotácie z Európskeho fondu regionálneho rozvoja, ako verejný obstarávateľ, porušil pravidlá verejného obstarávania týkajúce sa verejných zákaziek pri uskutočnení dotovanej činnosti, zahŕňala neoprávnený výdavok, a tým poškodila rozpočet EÚ. [36] Súdny dvor rozhodol, že „aj nezrovnalosti, ktoré nemajú presný finančný dosah, sa môžu vážne dotknúť finančných záujmov [Európskej únie]." [37]

54. Zastávam názor, že rovnaké princípy sú relevantné pri výklade pojmu „nezrovnalosť" v nariadení č. 1083/2006.

55. Po prvé odôvodnenie 22 a článok 9 ods. 2 a 5 uvedeného nariadenia potvrdzujú, že činnosti fondov a operácie, ktoré pomáhajú financovať, majú byť konzistentné s právnymi predpismi EÚ, vrátane pravidiel EÚ pre verejné obstarávanie. Poskytnutie finančnej pomoci na projekt, ktorý nie je úplne v súlade s týmito pravidlami tak predstavuje (aspoň čiastočne) neoprávnený výdavok z rozpočtu EÚ. Po druhé uplatňovanie finančnej opravy je za týchto okolností v súlade so zásadou stanovenou v článku 2 ods. 1 nariadenia č. 2988/95, podľa ktorej správne opatrenia prijaté na účely zabezpečenia správneho uplatňovania právnych predpisov EÚ by mali byť odradzujúce. Dôležitejšie je to o to viac vtedy, keď nie je možné ľahko preukázať alebo dokonca vôbec nie je možné preukázať a vyčísliť presné škody, ktoré nezrovnalosť spôsobila rozpočtu EÚ. Nakoniec odkaz na „finančnú stratu spôsobenú fondu" v článku 98 ods. 2 nariadenia č. 1083/2006 tento výklad nespochybňuje. To, či došlo ku skutočnej, vyčísliteľnej finančnej strate je len jedným z faktorov, ktoré sú členské štáty povinné vziať do úvahy pri ukladaní finančných opráv na základe tohto ustanovenia.

56. Zastávam názor, že porušeniu pravidiel EÚ v oblasti verejného obstarávania, o aké ide v konaní vo veci samej, tak predstavuje „nezrovnalosť" v zmysle článku 2 ods. 7 nariadenia č. 1083/2006, ktorá vyžaduje, aby príslušný orgán daného členského štátu uložil finančnú opravu na základe článku 98 ods. 2 tohto nariadenia, aj vtedy, keď porušenie nespôsobilo fondom žiadnu vyčísliteľnú finančnú stratu.

57. Mesto Vroclav tvrdí, že CUPT porušilo článok 98 ods. 2 nariadenia č. 1083/2006, keď vypočítalo finančnú opravu mechanicky na základe „Taryfikátora", a tým nezohľadnilo závažnosť nezrovnalostí a vyčísliteľnú finančnú stratu spôsobenú fondu.

58. Môžu príslušné vnútroštátne orgány uplatniť vopred definované, paušálne opravy, keď zistia nezrovnalosti v postupoch pri zadávaní verejnej zákazky?

59. Aj napriek tomu, že vnútroštátny súd nežiada výslovne o usmernenie, ako by sa mala uplatniteľná finančná oprava vypočítať, ide o otázku, ktorá si vyžaduje preskúmanie.

34 — C-465/10, EU:C:2011:867.

35 — Súdny dvor odkázal na článok 7 ods. 1 nariadenia (EHS) č. 2052/88 o úlohách štrukturálnych fondov, ich účinnosti a o koordinácii medzi ich činnosťami navzájom a činnosťami Európskej investičnej banky a ostatnými existujúcimi finančnými nástrojmi [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 185, s. 9), zmeneného a doplneného nariadením Rady (EHS) č. 2081/83 z 20. júla 1993 (Ú. v. ES L 193, s. 5). Článok 7 ods. 1 stanovuje, že „činnosti financované prostriedkami zo štrukturálnych fondov alebo z [Európskej investičnej banky] alebo iným existujúcim finančným nástrojom musia byť v súlade s ustanoveniami Zmluvy a s aktmi vydanými na základe Zmluvy, ako aj s politikami Spoločenstva, vrátane pravidiel… o verejnom obstarávaní…".

36 — Rozsudok Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre (C-465/10, EU:C:2011:867, bod 46).

37 — Rozsudok Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre (C-465/10, EU:C:2011:867, bod 47 a citovaná judikatúra). Pozri návrhy, ktoré som predniesla vo veci Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre (C-465/10, EU:C:2011:596, body 59 až 65).

60. Na základe článku 98 ods. 2 nariadenia č. 1083/2006 má členský štát pri výpočte finančnej opravy vziať do úvahy povahu a závažnosť nezrovnalostí a finančnú stratu spôsobenú fondom. Toto ustanovenie ponecháva členskému štátu široký priestor pre úvahu v súlade s dvojitými zásadami ekvivalencie a efektivity a so zásadou proporcionality. Požiadavka proporcionality vyplýva najmä z článku 2 ods. 1 nariadenia č. 2988/95, ktorý vyžaduje zavedenie správnych kontrol, opatrení a sankcií „v takej miere, aby zabezpečili náležité uplatňovanie práva [EÚ]“ a aby boli „účinné, primerané a majú odrádzať tak, aby poskytovali primeranú ochranu finančných záujmov [Európskej únie]“.[38] Finančné opravy by preto nemali ísť nad rámec toho, čo je skutočne potrebné vzhľadom na povahu a závažnosť porušenia.[39]

61. Súdny dvor navyše v rámci opatrení zameraných na ochranu finančných záujmov Európskej únie objasnil, že Komisia môže uvažovať o použití paušálnej opravy tam, kde nie je možné presne určiť straty spôsobené Európskej únii.[40] Zastávam názor, že rovnaká zásada by mala platiť pre členské štáty, keď konajú na základe článku 98 nariadenia č 1083/2006. Z toho vyplýva, že príslušné vnútroštátne orgány môžu použiť paušálne opravy, keď zistia porušenie pravidiel EÚ v oblasti verejného obstarávania. Ide o situáciu, keď je často ťažké, ak nie nemožné presne určiť straty spôsobené fondom. Používanie paušálnych opráv uľahčuje úlohy týchto orgánov a posilňuje právnu istotu tým, že sú tieto opravy predvídateľnejšie. Paušálne opravy musia samozrejme odrážať zodpovedajúcim spôsobom povahu a závažnosť rôznych nezrovnalostí, na ktoré sa uplatňujú a nesmú viesť k neprimeraným opravám.[41] Okolnosti môžu niekedy vyžadovať úpravu paušálnej opravy uplatniteľnej pre danú nezrovnalosť. Napríklad v prípade, že verejný obstarávateľ konal v súlade s vnútroštátnymi pravidlami, ktoré neboli (úplne) v súlade s právnymi predpismi EÚ, daná skutočnosť môže mať vplyv na závažnosť nezrovnalosti, a tým aj na zodpovedajúcu úroveň finančnej opravy.

O časových účinkoch rozsudku

62. Poľská vláda tvrdí, že rozsudok by mal mať účinky len do budúcnosti v tom prípade, ak Súdny dvor dospeje k záveru, že článok 25 smernice 2004/18 nebráni tomu, aby verejný obstarávateľ uložil obmedzenie pri uzatváraní zmluvy so subdodávateľom, o aké ide v konaní vo veci samej. Verejní obstarávatelia by si v opačnom prípade mohli uplatňovať nárok na náhradu finančných opráv, ktoré im boli uložené od roku 2008 z dôvodov podobných tým, ktoré boli nastolené v prejednávanej veci. Overenie finančných opráv, ktoré boli uložené z týchto dôvodov, by viedlo k prepočítaniu výšky verejných výdavkov, ktorú už poľské orgány oznámili Komisii. Poľské orgány by potom nemohli od Komisie požadovať takú výšku finančnej pomoci, akú jej predložili.

63. Ak bude Súdny dvor súhlasiť s mojou odpoveďou na prvú otázku, nebude potrebné odpovedať na tento návrh. Ak však Súdny dvor dospeje k opačnému záveru, nevidím žiadny dôvod na obmedzenie časových účinkov rozsudku.

38 — Nariadenie č. 1303/2013 výslovne vyžaduje, aby členské štáty uplatňovali finančné opravy, ktoré sú „primerané“ (pozri článok 143 ods. 2).

39 — Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jääskinen vo veci Dánsko/Komisia (C-417/12 P, EU:C:2014:286, bod 76) (týkajúce sa finančných opráv uplatniteľných Komisiou).

40 — Pozri napríklad rozsudky Spojené kráľovstvo/Komisia (C-346/00, EU:C:2003:474, bod 53); Belgicko/Komisia (C-418/06 P, EU:C:2008:247, bod 136), a Dánsko/Komisia (C-417/12 P, EU:C:2014:2288, bod 105). Pozri tiež článok 99 ods. 2 nariadenia č. 1083/2006.

41 — Pozri bod 60 vyššie.

64. Je v súlade s ustálenou judikatúrou, že výklad pravidla práva Únie, ktorý podáva Súdny dvor v rámci výkonu svojej právomoci, ktorú mu priznáva článok 267 ZFEÚ, objasňuje a v prípade potreby spresňuje význam a dosah tohto pravidla tak, ako sa má alebo sa malo chápať a uplatňovať od okamihu, keď nadobudlo účinnosť. Z toho vyplýva, že takto vykladané ustanovenie môže a má byť uplatňované súdom, a to aj na právne vzťahy, ktoré vznikli pred vydaním rozsudku týkajúceho sa žiadosti o výklad, ak sú inak splnené podmienky, ktoré umožňujú predložiť príslušnému súdu spor týkajúci sa uplatňovania tohto ustanovenia. [42]

65. V tejto súvislosti Súdny dvor iba výnimočne vyhovie návrhom, akými sú tie, ktoré predložila poľská vláda. Súdny dvor uvedený krok podnikol iba za určitých osobitných okolností, tam, kde existovalo riziko závažných hospodárskych následkov najmä pre veľké množstvo právnych vzťahov, do ktorých účastníci vstúpili v dobrej viere na základe pravidiel, ktoré sa oprávnene považovali za platné, a vtedy, keď sa zdalo, že tak jednotlivci, ako aj vnútroštátne orgány boli vedené k prijatiu praxe, ktorá nebola v súlade s právnou úpravou Únie z dôvodu objektívnej, značnej neistoty dosahu ustanovení práva Únie, k čomu mohlo dokonca prispieť správanie ostatných členských štátov alebo Komisie. [43] Naopak finančné dôsledky, ktoré by mohli vyplynúť pre členský štát z rozsudku vydaného v prejudiciálnom konaní, neodôvodňujú samé osebe časové obmedzenie účinkov tohto rozsudku. [44]

66. Poľská vláda v prejednávanej veci v podstate tvrdí, že rozsudok týkajúci sa výkladu smernice 2004/18, tak ako je to uvedené v bode 62 vyššie, by mohol mať pre ňu značné finančné dôsledky. Toto tvrdenie nemôže, vzhľadom na zásady, ktoré som práve pripomenula, uspieť. V každom prípade poľská vláda nepredložila žiadne dokumenty, ktoré by Súdnemu dvoru umožnili posúdiť, či Poľská republika v skutočnosti podstúpila riziko vzniku vážnych ekonomických dôsledkov. Poľská vláda predovšetkým neuviedla koľko finančných opráv uložených v tomto členskom štáte z dôvodov podobných tým, o aké ide v konaní vo veci samej, je možné takýmto rozsudkom spochybniť. Neposkytuje tiež žiadne informácie o celkovej výške týchto opráv.

Návrh

67. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré položil Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (Vojvodský správny súd Varšava), takto:

1. 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, bráni verejnému obstarávateľovi, aby v zadávacích podkladoch verejnej zákazky na práce uviedol klauzulu, že úspešný uchádzač musí vykonať určitú abstraktne vyjadrenú percentuálnu časť prác uvedených v tejto zákazke vlastnými prostriedkami.

2. Ak verejný obstarávateľ nedodržiava tento zákaz v rámci postupu zadávania verejnej zákazky spolufinancovanej v rámci operačného programu upraveného nariadením Rady (ES) č. 1083/2006 z 11. júla 2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1260/1999, dopúšťa sa „nezrovnalosti“ v zmysle článku 2 ods. 7 tohto nariadenia. Za týchto okolností majú príslušné orgány uložiť verejnému obstarávateľovi na základe článku 98 ods. 2 nariadenia č. 1083/2006 finančnú opravu, a to aj v prípade, keď nezrovnalosť neviedla ku žiadnej vyčísliteľnej strate spôsobenej fondom.

42 — Pozri napríklad rozsudky Roders a i. (C-367/93 až C-377/93, EU:C:1995:261, bod 42 a tam citovanú judikatúru), a Richardson (C-137/94, EU:C:1995:342, bod 31).

43 — Rozsudok Roders a i. (C-367/93 až C-377/93, EU:C:1995:261, bod 43 a tam citovaná judikatúra).

44 — Pozri okrem iného rozsudky Bidar (C-209/03, EU:C:2005:169, bod 68); Linneweber a Akritidis (C-453/02 a C-462/02, EU:C:2005:92, bod 44), a Santander Asset Management SGIIC a i. (C-338/11 až C-347/11, EU:C:2012:286, bod 62).