Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 21. decembra 2021 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ – Povinnosť členských štátov stanoviť prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie účinnej súdnej ochrany v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie – Verejné obstarávanie – Smernica 89/665/EHS – Článok 1 ods. 1 a 3 – Článok 47 Charty základných práv Európskej únie – Rozsudok najvyššieho súdu sústavy správnych súdov členského štátu, ktorý v rozpore s judikatúrou Súdneho dvora vyhlásil žalobu uchádzača vylúčeného z verejného obstarávania za neprípustnú – Neexistencia možnosti podať proti tomuto rozsudku opravný prostriedok na najvyšší súd sústavy všeobecných súdov tohto členského štátu – Zásady efektivity a ekvivalencie“

Vo veci C-497/20,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Corte suprema di cassazione (Najvyšší kasačný súd, Taliansko) zo 7. júla 2020 a doručený Súdnemu dvoru 30. septembra 2020, ktorý súvisí s konaním:

Randstad Italia SpA

proti

Umana SpA,

Azienda USL Valle d’Aosta,

IN. VA SpA,

Synergie Italia agenzia per il Lavoro SpA,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, podpredseda L. Bay Larsen, predsedovia komôr A. Arabadžiev, C. Lycourgos (spravodajca), E. Regan, I. Jarukaitis, N. Jääskinen, I. Ziemele a J. Passer, sudcovia M. Ilešič, J.-C. Bonichot, T. von Danwitz, M. Safjan, A. Kumin a N. Wahl,

generálny advokát: G. Hogan,

tajomník: C. Di Bella, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 6. júla 2021,

* Jazyk konania: taliančina.

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– Randstad Italia SpA, v zastúpení: M. Brugnoletti a S. D. Tomaselli, avvocati,

– Umana SpA, v zastúpení: F. Bertoldi, avvocato,

– Azienda USL Valle d'Aosta, v zastúpení: F. Dal Piaz a P. Borioni, avvocati,

– Synergie Italia agenzia per il Lavoro SpA, v zastúpení: A. M. Balestreri, avvocato,

– talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci S. Fiorentino a P. Gentili, avvocati dello Stato,

– Európska komisia, v zastúpení: F. Erlbacher, P. Stancanelli, P. J. O. Van Nuffel a G. Gattinara, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 9. septembra 2021,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 4 ods. 3 a článku 19 ods. 1 ZEÚ, ako aj článku 2 ods. 1 a 2 a článku 267 ZFEÚ v spojení s článkom 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta"), ako aj článku 1 ods. 1 a 3 a článku 2 ods. 1 smernice Rady 89/665/EHS z 21. decembra 1989 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa uplatňovania postupov preskúmavania v rámci verejného obstarávania tovarov a prác (Ú. v. ES L 395, 1989, s. 33; Mim. vyd. 06/001, s. 246), zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2014/23/EÚ z 26. februára 2014 (Ú. v. EÚ L 94, 2014, s. 1) (ďalej len „smernica 89/665").

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťou Randstad Italia SpA (ďalej len „Randstad") a Umana SpA, Azienda USL Valle d'Aosta (zdravotný orgán regiónu Valle d'Aosta, Taliansko) (ďalej len „USL"), IN. VA SpA a Synergie Italia agenzia per il Lavoro SpA (ďalej len „Synergie") týkajúceho sa jednak vylúčenia spoločnosti Randstad z postupu verejného obstarávania a jednak správnosti tohto postupu.

Právny rámec

Právo Únie

3 Článok 1 smernice 89/665, nazvaný „Rozsah pôsobnosti a dostupnosť postupov preskúmania", stanovuje:

„1. Táto smernica sa vzťahuje na zákazky uvedené v smernici 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. 243], pokiaľ tieto zákazky nie sú v súlade s článkami 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 17 a 37 uvedenej smernice z jej rozsahu pôsobnosti vylúčené.

Táto smernica sa vzťahuje takisto na koncesie udelené verejnými obstarávateľmi podľa smernice [Európskeho parlamentu a Rady] 2014/23/EÚ [z 26. februára 2014 o udeľovaní koncesií (Ú. v. EÚ L 94, 2014, s. 65)], pokiaľ tieto koncesie nie sú v súlade s článkami 10, 11, 12, 17 a 25 uvedenej smernice z jej rozsahu pôsobnosti vylúčené.

Zákazky v zmysle tejto smernice zahŕňajú verejné zákazky, rámcové dohody, koncesie na stavebné práce a služby a dynamické obstarávacie systémy.

Pokiaľ ide o zákazky, ktoré patria do rozsahu pôsobnosti smernice [2014/24] alebo smernice [2014/23], členské štáty prijmú opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, aby sa rozhodnutia prijaté verejnými obstarávateľmi mohli účinne a predovšetkým čo najskôr preskúmať v súlade s podmienkami stanovenými v článkoch 2 až 2f tejto smernice z dôvodu, že týmito rozhodnutiami sa porušilo právo [Únie] v oblasti verejného obstarávania alebo vnútroštátne právne predpisy, ktorými sa toto právo transponuje.

…

3. Členské štáty zabezpečia, aby si postupy preskúmania mohla na základe podrobných pravidiel, ktoré môžu ustanoviť členské štáty, uplatniť prinajmenšom každá osoba, ktorá má alebo mala záujem o získanie určitej zákazky a ktorá bola poškodená alebo existuje riziko poškodenia údajným porušením.

…“

4 Článok 2 tejto smernice, nazvaný „Požiadavky na postupy preskúmania“, v odseku 1 stanovuje:

„Členské štáty zabezpečia, aby prijaté opatrenia, ktoré sa týkajú postupov preskúmania uvedených v článku 1, zahŕňali ustanovenie o právomoci:

a) pri najbližšej príležitosti a formou predbežných konaní prijať predbežné opatrenia na účely nápravy údajného porušenia alebo zabránenia ďalšiemu poškodeniu dotknutých záujmov vrátane opatrení na pozastavenie alebo zabezpečenie pozastavenia postupu zadávania verejnej zákazky alebo vykonávania akéhokoľvek rozhodnutia prijatého verejným obstarávateľom;

b) zrušiť alebo zabezpečiť zrušenie nezákonne prijatých rozhodnutí vrátane odstránenia diskriminačných technických, ekonomických alebo finančných kritérií uvedených vo výzvach na predloženie ponúk, v súťažných podkladoch alebo v akýchkoľvek iných dokumentoch týkajúcich sa postupu zadávania zákazky;

c) uznať škody, ktoré osobám vznikli porušením.“

5 Podľa článku 2a uvedenej smernice s názvom „Odkladná lehota“:

„1. Členské štáty prijmú potrebné ustanovenia, ktoré sú v súlade s minimálnymi podmienkami ustanovenými v odseku 2 tohto článku a v článku 2c a ktorými sa zabezpečí, že osoby uvedené v článku 1 ods. 3 majú dostatočný čas na účinné preskúmanie rozhodnutí pri zadávaní zákazky, ktoré prijali verejní obstarávatelia.

2. Po rozhodnutí o zadaní zákazky, ktorá patrí do rozsahu pôsobnosti smernice [2014/24] alebo smernice [2014/23], sa nemôže zmluva uzavrieť pred uplynutím lehoty najmenej 10 kalendárnych dní, ktorá začína plynúť dňom nasledujúcim po dni, v ktorom sa rozhodnutie o zadaní zákazky zaslalo dotknutým uchádzačom a záujemcom faxom alebo elektronickými prostriedkami, alebo pri využití iných komunikačných prostriedkov pred uplynutím lehoty najmenej 15 kalendárnych dní, ktorá začína plynúť dňom nasledujúcim po dni, v ktorom sa rozhodnutie o zadaní zákazky zaslalo dotknutým uchádzačom a záujemcom, alebo pred uplynutím lehoty najmenej 10 kalendárnych dní, ktorá začína plynúť dňom nasledujúcim po dni doručenia rozhodnutia o zadaní zákazky.

Uchádzači sa považujú za dotknutých uchádzačov, ak ešte neboli vylúčení s konečnou platnosťou. Vylúčenie nadobúda konečnú platnosť, ak sa oznámilo dotknutým uchádzačom a buď ho uznal za právoplatné nezávislý orgán zodpovedný za preskúmanie, alebo neboli predmetom alebo už nemôžu byť predmetom preskúmania.

Záujemcovia sa považujú za dotknutých záujemcov, ak verejný obstarávateľ nesprístupnil informácie o zamietnutí ich žiadosti pred oznámením o rozhodnutí o zadaní zákazky dotknutým uchádzačom.

K oznámeniu rozhodnutia pri zadávaní zákazky každému dotknutému uchádzačovi a záujemcovi sa pripojí:

– zhrnutie relevantných dôvodov…, a

– jasné vyhlásenie o presnej odkladnej lehote…“

Talianske právo

6 Článok 111 ôsmy odsek Costituzione (Ústava) stanovuje:

„Proti rozhodnutiam Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko) a Corte dei conti (Účtovný dvor, Taliansko) možno podať kasačný opravný prostriedok iba z dôvodov týkajúcich sa súdnej právomoci.“

7 Článok 360 prvý odsek Codice di procedura civile (Civilný sporový poriadok) stanovuje:

„Rozsudky vyhlásené v odvolacom konaní alebo v rámci jednoinštančného konania možno napadnúť kasačným opravným prostriedkom: 1. z dôvodov týkajúcich sa súdnej právomoci;…“

8 Článok 362 prvý a druhý odsek Civilného sporového poriadku stanovuje:

„Kasačným opravným prostriedkom možno napadnúť… rozhodnutia špeciálneho súdu vydané v odvolacom konaní alebo v rámci jednoinštančného konania, a to z dôvodov týkajúcich sa právomoci daného súdu.

Kasačný opravný prostriedok možno vždy podať v prípade: 1. pozitívnych alebo negatívnych kompetenčných sporov medzi špeciálnymi súdmi alebo medzi špeciálnymi a všeobecnými súdmi; 2. negatívnych kompetenčných sporov medzi verejnou správou a všeobecným súdom.“

9 Článok 6 ods. 1 Codice del processo amministrativo (Správny súdny poriadok) stanovuje:

Consiglio di Stato (Štátna rada) je orgán správneho súdnictva rozhodujúci na poslednom stupni.“

10 Článok 110 správneho súdneho poriadku stanovuje:

„Kasačný opravný prostriedok možno podať proti rozsudkom Consiglio di Stato (Štátna rada) výlučne z dôvodov týkajúcich sa súdnej právomoci.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

11 Dňa 13. decembra 2017 USL začala verejné obstarávanie na zadanie zákazky v hodnote približne 12 miliónov eur, ktorá sa mala zadať podľa kritéria ekonomicky najvýhodnejšej ponuky s cieľom určiť personálnu agentúru na účely dočasného poskytovania pracovníkov.

12 Pre technické ponuky bola stanovená „povinná prahová hodnota“ vo výške 48 bodov, s tým, že uchádzači, ktorí dosiahnu nižší počet bodov, budú vylúčení.

13 Na verejnom obstarávaní sa zúčastnilo osem uchádzačov, medzi nimi aj Randstad, GI Group Spa a dočasná skupina tvorená Synergie a Umana (ďalej len „skupina Synergie-Umana“).

14 Dňa 3. októbra 2018 komisia pre verejné obstarávanie po vyhodnotení technických ponúk prijala GI Group a skupinu Synergie-Umana do nasledujúcej fázy týkajúcej sa ekonomického vyhodnotenia ponúk. Randstad, ktorá bola po vyhodnotení technických ponúk zaradená na tretie miesto, bola vylúčená, keďže jej technická ponuka získala nižšiu známku, než je známka zodpovedajúca povinnej prahovej hodnote.

15 Dňa 6. novembra 2018 bola zákazka zadaná skupine Synergie-Umana.

16 Randstad podala na Tribunale amministrativo regionale della Valle d’Aosta (Regionálny správny súd pre Valle d’Aoste, Taliansko) žalobu, ktorou napadla jednak svoje vylúčenie z postupu verejného obstarávania a jednak správnosť tohto postupu. Jej žaloba sa teda týkala nielen predmetného vylúčenia, ale aj zadania zákazky skupine Synergie-Umana.

17 Na podporu svojej žaloby Randstad najmä tvrdila, že nedošlo k rozdeleniu zákazky na časti, kritériá hodnotenia boli nepresné a komisia pre verejné obstarávanie bola vymenovaná nezákonne. USL a skupina Synergie-Umana navrhli vyhlásiť žalobné dôvody, ktorými Randstad spochybňovala správnosť postupu verejného obstarávania, za neprípustné. Randstad nebola oprávnená vzniesť takéto dôvody, pretože bola z tohto postupu vylúčená.

18 Rozhodnutím z 15. marca 2019 Tribunale amministrativo regionale della Valle d’Aosta (Regionálny správny súd pre Valle d’Aoste) túto námietku neprípustnosti zamietol. Keďže Randstad sa legitímne zúčastnila na verejnom obstarávaní a bola z neho vylúčená na základe negatívneho hodnotenia jej technickej ponuky, mala podľa tohto súdu aktívnu legitimáciu na spochybnenie výsledku obstarávania vo všetkých jeho aspektoch. Z vecného hľadiska však uvedený súd zamietol všetky žalobné dôvody, ktoré uviedla Randstad, a teda aj žalobu v celom rozsahu.

19 Randstad podala proti tomuto rozsudku odvolanie na Consiglio di Stato (Štátna rada), pričom zopakovala svoje dôvody uvedené v prvostupňovom konaní. Synergie a Umana podali vzájomné odvolania, v ktorých vytýkali Tribunale amministrativo regionale della Valle d’Aosta (Regionálny správny súd pre Valle d’Aoste), že rozhodol o prípustnosti žalobných dôvodov, ktorými Randstad spochybňovala správnosť postupu, a teda zadanie zákazky, ku ktorému tento postup viedol.

20 Rozsudkom zo 7. augusta 2019 (ďalej len „rozsudok Štátnej rady“) Consiglio di Stato (Štátna rada) meritórne zamietla odvolací dôvod, ktorým Randstad spochybnila známku udelenú jej technickej ponuke. Tento súd okrem toho vyhovel vzájomným odvolaniam, ktoré podali Synergie a Umana, a týmto rozsudkom zmenil napadnutý rozsudok v rozsahu, v akom Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (Regionálny správny súd pre Valle d'Aoste) vyhlásil za prípustné, a teda meritórne preskúmal dôvody, ktoré Randstad uviedla na účely spochybnenia správnosti postupu.

21 Na podporu svojho rozhodnutia Consiglio di Stato (Štátna rada) najmä rozhodla, že Randstad, „ktorá bola vylúčená z postupu verejného obstarávania z dôvodu, že neprešla ‚záťažovým testom' povinnej prahovej hodnoty, ktorú mala dosiahnuť známka udelená technickej ponuke prostredníctvom párového porovnania, a ktorá nepreukázala nezákonnosť postupu verejného obstarávania, pokiaľ ide o udelenie tejto známky, nemá… nielen právo zúčastniť sa na tomto postupe, ale ani právo napadnúť výsledky tohto postupu v iných aspektoch, keďže má čisto faktický záujem, rovnako ako každý iný hospodársky subjekt pôsobiaci v danom odvetví, ktorý sa na dotknutom verejnom obstarávaní nezúčastnil“.

22 Randstad podala proti rozsudku Štátnej rady kasačný opravný prostriedok na Corte suprema di cassazione (Najvyšší kasačný súd, Taliansko). Tvrdí, že Štátna rada porušila jej právo na účinný prostriedok nápravy zakotvené najmä v článku 1 smernice 89/665. V tejto súvislosti Randstad odkazuje na rozsudky Súdneho dvora zo 4. júla 2013, Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448); z 5. apríla 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199), ako aj z 5. septembra 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675).

23 Podľa spoločnosti Randstad dôvod založený na porušení práva na účinný prostriedok nápravy patrí medzi žalobné dôvody založené na „súdnej právomoci“, pre ktoré článok 111 ôsmy odsek Ústavy stanovuje, že kasačný opravný prostriedok proti rozhodnutiam Consiglio di Stato (Štátna rada) je prípustný.

24 Ostatní účastníci konania vo veci samej tvrdia, že tento kasačný opravný prostriedok je nielen nedôvodný, ale aj neprípustný. Tento kasačný opravný prostriedok sa týka zákonnosti posúdenia vykonaného Consiglio di Stato (Štátna rada), a netýka sa teda otázky súdnej právomoci správnych súdov.

25 Podľa vnútroštátneho súdu odmietnutie Consiglio di Stato (Štátna rada) preskúmať v takom prípade, o aký ide vo veci samej, dôvody založené na vadách postupu verejného obstarávania, porušuje právo na účinný prostriedok nápravy v zmysle práva Únie.

26 Podľa tohto súdu je na zachovanie jednotnosti a účinnosti práva Únie potrebné, aby proti takémuto rozsudku Consiglio di Stato (Štátna rada) bolo možné podať kasačný opravný prostriedok na základe článku 111 ôsmeho odseku Ústavy. Takýto opravný prostriedok totiž predstavuje posledný opravný prostriedok, aby sa zabránilo tomu, že rozsudok Consiglio di Stato (Štátna rada) nadobudne právoplatnosť, čo by bolo v rozpore s právom Únie.

27 V tejto súvislosti sa vnútroštátny súd domnieva, že ak Consiglio di Stato (Štátna rada) uplatňuje alebo vykladá vnútroštátne ustanovenia, ktoré sú nezlučiteľné s ustanoveniami práva Únie, tak ako ich vykladá Súdny dvor, vykonáva súdnu právomoc, ktorú nemá. V skutočnosti by v takomto prípade vykonávala právomoc vytvárať právo, ktorá nepatrí ani do právomoci vnútroštátneho zákonodarcu. To predstavuje nedostatok právomoci, ktorý by malo byť možné napadnúť opravným prostriedkom.

28 Vzhľadom na to vnútroštátny súd uvádza, že z nálezu Corte costituzionale (Ústavný súd, Taliansko) č. 6/2018 z 18. januára 2018, ktorý sa týka výkladu článku 111 ôsmeho odseku Ústavy (ECLI:IT:COST:2018:6, ďalej len „nález č. 6/2018“), vyplýva, že za súčasného stavu talianskeho ústavného práva nie je možné stotožniť dôvod založený na porušení práva Únie s dôvodom týkajúcim sa „súdnej právomoci“ v zmysle článku 111 ôsmeho odseku Ústavy.

29 Podľa tohto nálezu sa totiž prekročenie súdnej právomoci, ktoré môže byť predmetom kasačného opravného prostriedku na Corte suprema di cassazione (Najvyšší kasačný súd) z dôvodov týkajúcich sa súdnej právomoci, týka výlučne dvoch typov situácií. Na jednej strane by takýto opravný prostriedok mohol byť podaný v prípade absolútneho nedostatku právomoci, to znamená ak Consiglio di Stato (Štátna rada) alebo Corte dei conti (Účtovný dvor) vyhlási, že má právomoc v oblasti vyhradenej zákonodarnému alebo správnemu orgánu, alebo naopak vyhlási, že nemá právomoc na základe nesprávneho predpokladu, že vec je absolútne mimo právomoci akéhokoľvek súdu. Na druhej strane opravný prostriedok z dôvodu prekročenia právomoci možno podať v prípadoch relatívneho nedostatku právomoci, ak Consiglio di Stato (Štátna rada) alebo Corte dei conti (Účtovný dvor) vyhlási, že má právomoc vo veciach, ktoré sú zverené inému súdu, alebo naopak vyhlási, že nemá právomoc, keď sa nesprávne domnieva, že túto právomoc majú iné súdy.

30 Vnútroštátny súd sa domnieva, že ak by konal v súlade s týmto výkladom článku 111 ôsmeho odseku Ústavy, musel by vyhlásiť kasačný opravný prostriedok spoločnosti Randstad za neprípustný. Zdá sa mu však, že uvedený výklad je nezlučiteľný s právom na účinný prostriedok nápravy v zmysle práva Únie. Ak by to tak bolo, bolo by potrebné odmietnuť závery vyplývajúce z nálezu č. 6/2018 a meritórne preskúmať kasačný opravný prostriedok spoločnosti Randstad.

31 Tento súd uvádza, že podľa ustálenej judikatúry jeho vlastných spojených senátov vydanej pred vyhlásením nálezu č. 6/2018 sa v prípade odvolania proti rozsudkom Consiglio di Stato (Štátna rada) preskúmanie vonkajších hraníc „súdnej právomoci“ v zmysle článku 111 ôsmeho odseku Ústavy vzťahovalo na prípady zásadného skreslenia práva, ktoré môže predstavovať odopretie spravodlivosti, ako napríklad uplatnenie procesného pravidla vnútroštátneho práva spôsobom, ktorý je nezlučiteľný s právom na účinný prostriedok nápravy priznaným právom Únie.

32 Vnútroštátny súd preto žiada, aby sa Súdny dvor vyjadril k otázke, či právo na účinný prostriedok nápravy zakotvené najmä v článku 19 ods. 1 druhom pododseku ZEÚ a v článku 47 prvom odseku Charty bráni tomu, aby sa v rámci kasačného opravného prostriedku podaného proti rozsudku Consiglio di Stato (Štátna rada) nemohli uvádzať dôvody založené na porušení práva Únie, ako vyplýva najmä z článku 111 ôsmeho odseku Ústavy, ako bol vyložený v náleze č. 6/2018.

33 Okrem toho, keďže Consiglio di Stato (Štátna rada) sa vo veci samej neobrátila na Súdny dvor s otázkou relevantnosti rozsudkov zo 4. júla 2013, Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448); z 5. apríla 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199), a z 5. septembra 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675), na ktoré sa odvoláva Randstad, vo vzťahu k prejednávanej veci, je dôležité, aby vnútroštátny súd mohol v rámci opravného prostriedku podaného touto spoločnosťou položiť túto otázku Súdnemu dvoru.

34 Za týchto podmienok Corte suprema di cassazione (Najvyšší kasačný súd) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Bránia článok 4 ods. 3 a článok 19 ods. 1 ZEÚ a článok 2 ods. 1 a 2 ZFEÚ, ako aj článok 267 ZFEÚ, vykladané aj s ohľadom na článok 47 [Charty], výkladu, aký predstavuje výklad článku 111 ôsmeho odseku Ústavy, článku 360 prvého odseku… a článku 362 prvého odseku Civilného sporového poriadku a článku 110 Správneho súdneho poriadku – v časti, v ktorej tieto ustanovenia umožňujú podanie kasačného opravného prostriedku proti rozsudkom Consiglio di Stato (Štátna rada) z ‚dôvodov týkajúcich sa súdnej právomoci' –, vyplývajúci z nálezu Corte costituzionale (Ústavný súd) [č. 6/2018]…, v ktorom tento súd zmenil dovtedajšiu judikatúru, pričom dospel k záveru, že prostriedok nápravy spočívajúci v podaní kasačného opravného prostriedku nemožno v súvislosti s ‚nedostatkom súdnej právomoci' použiť s cieľom napadnúť rozsudky Consiglio di Stato (Štátna rada), ktoré uplatňujú výklad vytvorený na vnútroštátnej úrovni, ktorého výsledkom je riešenie odporujúce rozsudkom [Súdneho dvora], a to v oblastiach upravených právom Únie (v prejednávanej veci ide o oblasť verejného obstarávania), vo vzťahu ku ktorým sa členské štáty vzdali výkonu svojich zvrchovaných právomocí spôsobom nezlučiteľným s právom Únie, v dôsledku čoho dochádza k ustáleniu účinkov porušenia práva Únie, ktoré by bolo možné napraviť pomocou vyššie uvedeného prostriedku nápravy, ako aj k ohrozeniu jednotného uplatňovania práva Únie a účinnosti súdnej ochrany subjektívnych právnych situácií relevantných z hľadiska práva Únie, v rozpore s požiadavkou, aby každý súd uvedené právo úplne a urýchlene vykonal, a to záväzným spôsobom, v súlade so správnym výkladom, ktorý poskytol [Súdny dvor], a s ohľadom na obmedzenia ‚procesnej autonómie' členských štátov pri úprave procesných pravidiel?

2. Bránia článok 4 ods. 3 a článok 19 ods. 1 ZEÚ, ako aj článok 267 ZFEÚ, vykladané aj s ohľadom na článok 47 [Charty], výkladu a uplatňovaniu článku 111 ôsmeho odseku Ústavy, článku 360 prvého odseku… a článku 362 prvého odseku Civilného sporového poriadku a článku 110 Správneho súdneho poriadku, tak ako vyplývajú z vnútroštátnej judikatúry, podľa ktorej kasačný opravný prostriedok, o ktorom majú rozhodovať spojené senáty [Corte suprema di cassazione (Najvyšší kasačný súd)], z ‚dôvodov týkajúcich sa súdnej právomoci', a to z hľadiska ‚nedostatku súdnej právomoci', nie je prípustný ako opravný prostriedok proti rozsudkom, v ktorých Consiglio di Stato (Štátna rada) v rámci rozhodovania o sporných otázkach týkajúcich sa uplatňovania práva Únie bezdôvodne nepodala návrh na začatie prejudiciálneho konania na [Súdny dvor], pričom neboli splnené podmienky podliehajúce striktnému výkladu, ktoré Súdny dvor taxatívne uviedol [počnúc rozsudkom zo 6. októbra 1982, Cilfit a i. (238/81, EU:C:1982:335)] a ktoré oslobodzujú vnútroštátny súd od vyššie uvedenej povinnosti, a to v rozpore so zásadou, podľa ktorej sú s právom Únie nezlučiteľné také vnútroštátne procesné predpisy a postupy, hoci s právnou silou zákona alebo ústavy/ústavného zákona, na základe ktorých sa vnútroštátny súd (nielen poslednej inštancie) zbavuje slobody podať návrh na začatie prejudiciálneho konania, čo vedie k neoprávnenému prisvojeniu si výlučnej právomoci [Súdneho dvora], pokiaľ ide o správny a záväzný výklad práva Únie, k nemožnosti napraviť prípadný výkladový rozpor medzi právom uplatňovaním vnútroštátnym súdom a právom Únie (a k ustáleniu tohto rozporu) a k ohrozeniu jednotného uplatňovania a účinnosti súdnej ochrany subjektívnych právnych situácií vyplývajúcich z práva Únie?

3. Možno zásady, ktoré konštatoval [Súdny dvor] v rozsudkoch z 5. septembra 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675); z 5. apríla 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199), a zo 4. júla 2013, Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448), a to v súvislosti s článkom 1 ods. 1 a 3 a článkom 2 ods. 1 smernice [89/665], ktorá bola zmenená smernicou [2007/66], uplatniť na prípad, ktorý je predmetom konania vo veci samej a v ktorej Consiglio di Stato (Štátna rada) vecne preskúmala, v rozsahu návrhu uchádzača, ktorý napadol svoje vylúčenie z verejného obstarávania a zadanie zákazky inému podniku, iba odvolací dôvod, ktorým vylúčený podnik spochybnil fakt, že za technickú časť predloženej ponuky získal nižší počet bodov, ako bolo potrebné pre prijatie ponuky, pričom prednostne sa zaoberala vzájomnými návrhmi verejného obstarávateľa a úspešného uchádzača, ktorým vyhovela, pričom vyhlásila neprípustnosť ďalších odvolacích dôvodov uvedených v hlavnom návrhu (a nepreskúmala ich z vecného hľadiska), ktoré spochybňovali výsledok dotknutého verejného obstarávania na základe iných skutočností (z dôvodu neurčitosti kritérií na hodnotenie ponúk v súťažných podkladoch, nedostatku odôvodnenia, pokiaľ ide o pridelené hodnotenie, nezákonného vymenovania a zloženia komisie pre verejné obstarávanie), pričom Consiglio di Stato (Štátna rada) tak uplatnila vnútroštátnu judikatúru, podľa ktorej podnik, ktorý bol vylúčený z verejného obstarávania, nie je aktívne legitimovaný na podanie námietok s cieľom spochybniť zadanie zákazky konkurenčnému podniku, hoci aj prostredníctvom zrušenia účinkov verejného obstarávania, v dôsledku čoho je potrebné preskúmať, či je s právom Únie zlučiteľný účinok uvedenej judikatúry spočívajúci v zabránení tomu, aby dotknutý podnik uplatnil právo nechať súdne preskúmať akýkoľvek dôvod spochybňujúci výsledok obstarávania, a to v situácii, keď vylúčenie tohto podniku nie je právoplatné a každý uchádzač môže uplatniť obdobný oprávnený záujem na vylúčení ponuky ostatných uchádzačov, čo môže viesť k zisteniu, že verejný obstarávateľ nemá možnosť vybrať regulárnu ponuku, a k vyhláseniu nového postupu na zadanie zákazky, na ktorom by sa mohol opätovne zúčastniť akýkoľvek uchádzač?“

Návrh na prejednanie veci v skrátenom súdnom konaní a konanie na Súdnom dvore

35 Corte suprema di cassazione (Najvyšší kasačný súd) vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania navrhol, aby bol tento návrh na začatie prejudiciálneho konania prejednaný v skrátenom súdnom konaní podľa článku 105 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, a to v podstate z dôvodu, že spor vo veci samej vyvoláva vážne pochybnosti o základných otázkach ústavnej povahy vo vnútroštátnom práve, že v Taliansku prebiehajú mnohé podobné spory a že spor vo veci samej patrí do oblasti verejného obstarávania, ktorého význam v práve Únie zdôrazňuje.

36 Článok 105 ods. 1 rokovacieho poriadku stanovuje, že na návrh vnútroštátneho súdu alebo výnimočne i bez návrhu môže predseda Súdneho dvora, ak si povaha veci vyžaduje jej prejednanie bez zbytočného odkladu, po vypočutí sudcu spravodajcu a generálneho advokáta rozhodnúť, že prejudiciálne konanie prebehne v skrátenom súdnom konaní.

37 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že takéto skrátené súdne konanie predstavuje procesný nástroj určený na riešenie mimoriadnej naliehavej situácie [rozsudok z 15. júla 2021, Komisia/Poľsko (Disciplinárny režim sudcov), C-791/19, EU:C:2021:596, bod 32 a citovaná judikatúra].

38 V prejednávanej veci predseda Súdneho dvora rozhodol 21. októbra 2020 po vypočutí sudcu spravodajcu a generálneho advokáta o zamietnutí návrhu vnútroštátneho súdu uvedeného v bode 35 tohto rozsudku.

39 Okolnosť, že vec sa týka dôležitého aspektu organizácie súdnictva dotknutého členského štátu, totiž sama osebe nepredstavuje dôvod preukazujúci mimoriadnu naliehavosť nevyhnutnú na odôvodnenie prejednania v skrátenom súdnom konaní. To isté platí aj pre skutočnosť, že položené otázky sa potenciálne týkajú veľkého počtu osôb alebo právnych situácií (pozri v tomto zmysle uznesenie predsedu Súdneho dvora z 18. septembra 2018, Tedeschi a Consorzio Stabile Istant Service, C-402/18, neuverejnené, EU:C:2018:762, bod 15), alebo že spor vo veci samej sa týka oblasti verejného obstarávania (pozri v tomto zmysle uznesenie predsedu Súdneho dvora z 13. novembra 2014, Star Storage, C-439/14, neuverejnené, EU:C:2014:2479, body 10 až 15)

40 Vzhľadom na povahu a význam položených otázok predseda Súdneho dvora rozhodol o prednostnom prejednaní tejto veci v súlade s článkom 53 ods. 3 rokovacieho poriadku.

41 Talianska vláda na základe článku 16 tretieho odseku Štatútu Súdneho dvora Európskej únie požiadala, aby Súdny dvor zasadol vo veľkej komore.

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

42 Na úvod treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry v rámci postupu spolupráce medzi vnútroštátnymi súdmi a Súdnym dvorom, ktorú zaviedol článok 267 ZFEÚ, prináleží Súdnemu dvoru poskytnúť vnútroštátnemu súdu užitočnú odpoveď, ktorá mu umožní rozhodnúť spor, ktorý prejednáva. V tomto smere Súdnemu dvoru v prípade potreby prináleží preformulovať položené otázky (rozsudok z 15. júla 2021, The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, bod 61 a citovaná judikatúra).

43 Prvá otázka sa týka účinnej súdnej ochrany práv priznaných právom Únie. Týka sa najmä toho, či je táto ochrana porušená, ak najvyšší súd sústavy všeobecných súdov členského štátu nemá právomoc zrušiť rozsudok vydaný v rozpore s právom Únie najvyšším súdom sústavy správnych súdov tohto členského štátu.

44 Ako uviedol generálny advokát v bode 59 svojich návrhov, článok 2 ods. 1 a 2 a článok 267 ZFEÚ, spomenuté v prvej otázke, nie sú na tento účel vôbec relevantné.

45 V tejto súvislosti treba na jednej strane poznamenať, že článok 2 ZFEÚ sa týka rozdelenia právomoci vykonávať legislatívnu činnosť a prijímať právne záväzné akty medzi Úniou a jej členskými štátmi. Pravidlá, ktoré sú v tejto súvislosti uvedené v odsekoch 1 a 2 tohto článku, nesúvisia s otázkou súdnej právomoci, ktorú položil vnútroštátny súd.

46 Na druhej strane, pokiaľ ide o článok 267 ZFEÚ, treba pripomenúť, že je súčasťou systému, ktorého cieľom je zaručiť súdnu kontrolu dodržiavania práva Únie, pričom takúto kontrolu vykonávajú, ako vyplýva z článku 19 ods. 1 ZEÚ, nielen Súdny dvor, ale aj súdy členských štátov (pozri v tomto zmysle rozsudky z 13. marca 2018, European Union Copper Task Force/Komisia, C-384/16 P, EU:C:2018:176, bod 112, a z 25. februára 2021, VodafoneZiggo Group/Komisia, C-689/19 P, EU:C:2021:142, bod 143). V rámci tohto systému konanie, ktoré upravuje článok 267 ZFEÚ, je nástrojom spolupráce medzi Súdnym dvorom a vnútroštátnymi súdmi, prostredníctvom ktorého Súdny dvor poskytuje týmto súdom výklad práva Únie, ktorý potrebujú pre vyriešenie sporu, ktorý prejednávajú (rozsudok z 5. júla 2016, Ogňanov, C-614/14, EU:C:2016:514, bod 16 a citovaná judikatúra). Problematika nastolená vnútroštátnym súdom

v jeho prvej otázke, ktorá, ako vyplýva z bodu 43 tohto rozsudku, sa týka rozsahu, v akom musí byť najvyšší súd vnútroštátnej sústavy všeobecných súdov na účely zabezpečenia účinnej súdnej ochrany vyžadovanej právom Únie poverený právomocou vykonávať súdne preskúmanie rozsudkov vydaných najvyšším súdom vnútroštátnej sústavy správnych súdov, avšak sama osebe nemá žiadny vzťah s týmto mechanizmom spolupráce medzi Súdnym dvorom a vnútroštátnymi súdmi ustanoveným v článku 267 ZFEÚ.

47 Prvá otázka sa preto musí preformulovať tak, že sa z jej predmetu vylúči článok 2 ods. 1 a 2 a článok 267 ZFEÚ.

48 V rozsahu, v akom vnútroštátny súd vo svojej prvej otázke odkazuje na právo na účinný prostriedok nápravy uvedené v článku 47 Charty, treba pripomenúť, že podľa článku 51 ods. 1 Charty je táto Charta určená členským štátom výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie.

49 V tejto súvislosti treba uviesť, že v oblasti verejného obstarávania, o ktorú ide vo veci samej, článok 1 ods. 1 a 3 smernice 89/665 stanovuje povinnosť členských štátov stanoviť účinné postupy preskúmania. Z toho vyplýva, ako uviedol generálny advokát v bode 67 svojich návrhov, že v tejto oblasti je právo na účinný prostriedok nápravy a spravodlivý proces zakotvené v článku 47 prvom a druhom odseku Charty relevantné najmä vtedy, ak členské štáty v súlade s touto povinnosťou stanovia procesné podmienky súdneho preskúmania, ktoré zaručujú ochranu práv, ktoré právo Únie priznáva záujemcom a uchádzačom, ktorí boli poškodení rozhodnutiami obstarávateľov (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. septembra 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, bod 128 a citovanú judikatúru).

50 Prvú otázku treba preto preformulovať ešte tak, že sa do jej predmetu začlení článok 1 ods. 1 a 3 smernice 89/665, ktorý treba vykladať v spojení s článkom 47 Charty.

51 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že prvú otázku treba chápať tak, že jej cieľom je zistiť, či sa článok 4 ods. 3 a článok 19 ods. 1 ZEÚ a článok 1 ods. 1 a 3 smernice 89/665 v spojení s článkom 47 Charty majú vykladať v tom zmysle, že bránia ustanoveniu vnútroštátneho práva členského štátu, ktoré má podľa vnútroštátnej judikatúry za následok, že jednotlivci, akými sú uchádzači, ktorí sa zúčastnili na verejnom obstarávaní, nemôžu napadnúť súlad rozsudku vydaného najvyšším súdom sústavy správnych súdov tohto členského štátu s právom Únie v rámci opravného prostriedku na najvyššom súde sústavy všeobecných súdov tohto členského štátu.

52 V tejto súvislosti treba na úvod pripomenúť, že podľa zásady prednosti práva Únie nemožno pripustiť, aby pravidlá vnútroštátneho práva, hoci aj ústavnej povahy, ohrozovali jednotu a účinnosť práva Únie [rozsudok z 22. júna 2021, Latvijas Republikas Saeima (Pokutové body), C-439/19, EU:C:2021:504, bod 135 a citovaná judikatúra].

53 Účinky tejto zásady sú záväzné pre všetky orgány členského štátu, pričom tomu najmä nemôžu brániť vnútroštátne ustanovenia týkajúce sa rozdelenia súdnych právomocí vrátane tých ústavných (rozsudok z 18. mája 2021, Asociazzoia „Forumul judecătorilor din România“ a i., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19, EU:C:2021:393, bod 245, ako aj citovaná judikatúra).

54 Preto v prípade preukázaného porušenia ustanovenia práva Únie, ktoré členským štátom ukladá jasnú a presnú povinnosť dosiahnuť výsledok, musia vnútroštátne súdy v prípade potreby neuplatniť ustanovenia vnútroštátneho práva, ktoré vedú k tomuto porušeniu, a to aj vtedy, ak

tieto ustanovenia majú ústavnú povahu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. mája 2021, Asociazzoia „Forumul judecătorilor din România“ a i., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19, EU:C:2021:393, body 250 a 251, ako aj citovanú judikatúru). Ak nezlučiteľnosť ustanovenia vnútroštátneho práva s právom Únie vyplýva konkrétnejšie z výkladu tohto ustanovenia podaného súdom dotknutého členského štátu, treba túto judikatúru vylúčiť (pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. apríla 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, bod 38 a citovanú judikatúru).

55 Treba preto preskúmať, či obmedzenie možnosti podať kasačný opravný prostriedok proti rozsudkom najvyššieho súdu sústavy správnych súdov členského štátu, ako vyplýva v prejednávanej veci z výkladu článku 111 ôsmeho odseku Ústavy vyplývajúceho z nálezu č. 6/2018, je v rozpore s požiadavkami účinnej súdnej ochrany, ktoré ukladá právo Únie, a teda jednotnosťou, ako aj účinnosťou tohto práva.

56 Pokiaľ ide o tieto požiadavky, treba pripomenúť, že článok 19 ods. 1 druhý pododsek ZEÚ ukladá členským štátom povinnosť ustanoviť v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, prostriedky nápravy potrebné na zabezpečenie dodržiavania práva jednotlivcov na účinnú súdnu ochranu (rozsudok z 26. marca 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny, C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 32, ako aj a citovaná judikatúra).

57 Zásada účinnej súdnej ochrany práv jednotlivcov vyplývajúcich z práva Únie, na ktorú sa odvoláva toto ustanovenie, predstavuje všeobecnú zásadu práva Únie vychádzajúcu z ústavných tradícií spoločných členským štátom, ktorá bola zakotvená v článkoch 6 a 13 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaného v Ríme 4. novembra 1950, a ktorá je v súčasnosti potvrdená v článku 47 Charty [pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. júla 2021, Komisia/Poľsko (Disciplinárny režim sudcov), C-791/19, EU:C:2021:596, bod 52 a citovanú judikatúru].

58 Vzhľadom na to, s výhradou existencie pravidiel Únie v tejto oblasti, prináleží vnútroštátnemu právnemu systému každého členského štátu, aby na základe zásady procesnej autonómie stanovil procesnú úpravu prostriedkov nápravy uvedených v bode 56 tohto rozsudku, avšak za predpokladu, že táto úprava nie je v situáciách upravených právom Únie menej priaznivá ako v podobných situáciách upravených vnútroštátnym právom (zásada ekvivalencie) a v praxi neznemožňuje alebo nadmerne nesťažuje výkon práv priznaných právom Únie (zásada efektivity) (pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. marca 2021, Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N., C-949/19, EU:C:2021:186, bod 43 a citovanú judikatúru).

59 Právo Únie teda v zásade nebráni tomu, aby členské štáty obmedzovali alebo podriaďovali podmienkam dôvody, ktoré možno uvádzať v kasačných konaniach, ak dodržiavajú zásady efektivity a ekvivalencie (rozsudok zo 17. marca 2016, Bensada Benallal, C-161/15, EU:C:2016:175, bod 27).

60 Pokiaľ ide o dodržanie zásady ekvivalencie, podľa informácií poskytnutých v rozhodnutí vnútroštátneho súdu a na pojednávaní na Súdnom dvore sa zdá, že článok 111 ôsmy odsek Ústavy, ako bol vyložený v náleze č. 6/2018, obmedzuje rovnakým spôsobom právomoc Corte suprema di cassazione (Najvyšší kasačný súd) rozhodovať o opravných prostriedkoch proti rozsudkom Consiglio di Stato (Štátna rada) bez ohľadu na to, či majú svoj základ v ustanoveniach vnútroštátneho práva alebo v ustanoveniach práva Únie.

61 Za týchto podmienok treba konštatovať, že takéto pravidlo vnútroštátneho práva neporušuje zásadu ekvivalencie.

62 Pokiaľ ide o zásadu efektivity, treba pripomenúť, že právo Únie neukladá členským štátom povinnosť zaviesť iné právne prostriedky, než sú tie, ktoré stanovuje vnútroštátne právo, ibaže by zo štruktúry dotknutého vnútroštátneho právneho poriadku vyplývalo, že neexistuje nijaký súdny prostriedok nápravy umožňujúci, hoci len incidenčne, zabezpečiť dodržiavanie práv, ktoré jednotlivcom vyplývajú z práva Únie, alebo že jediný prostriedok nápravy spočívajúci v prístupe k súdu znamená nútiť jednotlivcov k porušeniu práva (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 14 mája 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, bod 143 a citovanú judikatúru).

63 Hoci v prejednávanej veci prináleží vnútroštátnemu súdu, aby overil, či v talianskom právnom poriadku v zásade existuje takýto opravný prostriedok v oblasti verejného obstarávania, žiadna skutočnosť uvedená v návrhu na začatie prejudiciálneho konania alebo v pripomienkach predložených Súdnemu dvoru *a priori* nevyvoláva dojem, že talianske procesné právo samo osebe vedie k nemožnosti alebo nadmernému sťaženiu výkonu práv priznaných právom Únie v tejto oblasti správneho práva.

64 V situácii, ktorá sa vyznačuje existenciou takéhoto súdneho prostriedku nápravy umožňujúceho zabezpečiť dodržiavanie práv, ktoré jednotlivcom vyplývajú z práva Únie, je, ako vyplýva z judikatúry pripomenutej v bode 62 tohto rozsudku, z hľadiska práva Únie úplne prípustné, aby dotknutý členský štát priznal najvyššiemu súdu svojej sústavy správnych súdov právomoc vydať konečné skutkové a právne rozhodnutie v predmetnom spore, a tým zabránil preskúmaniu sporu vo veci samej v rámci kasačného opravného prostriedku na najvyššom súde svojej sústavy všeobecných súdov.

65 Z toho vyplýva, že pokiaľ sa preukáže existencia takého súdneho prostriedku nápravy, aký je opísaný v predchádzajúcom bode, pravidlo vnútroštátneho práva, akým je článok 111 ôsmy odsek Ústavy, ako bol vyložený v náleze č. 6/2018, neporušuje zásadu efektivity a neukazuje žiadnu skutočnosť, z ktorej by bolo možné vyvodiť porušenie článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ.

66 Tento záver nemožno spochybniť s ohľadom na článok 4 ods. 3 ZEÚ, ktorý členským štátom ukladá povinnosť prijať všetky opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili plnenie záväzkov vyplývajúcich zo Zmlúv alebo z aktov inštitúcií Únie. Pokiaľ totiž ide o systém prostriedkov nápravy potrebných na zabezpečenie účinného súdneho preskúmania v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje právo Únie, článok 4 ods. 3 ZEÚ nemožno vykladať v tom zmysle, že vyžaduje, aby členské štáty stanovili nové právne prostriedky, ktoré im nie sú uložené podľa článku 19 ods. 1 druhého pododseku ZEÚ.

67 Ani v osobitnej oblasti verejného obstarávania článok 1 smernice 89/665 v spojení s článkom 47 prvým odsekom Charty nebráni uvedenému záveru.

68 Z článku 1 ods. 1 smernice 89/665 vyplýva, že za podmienok stanovených v článkoch 2 až 2f tejto smernice musí byť rozhodnutie prijaté verejným obstarávateľom v rámci postupu verejného obstarávania, ktoré patrí do pôsobnosti smernice 2014/24 alebo smernice 2014/23, predmetom účinného a predovšetkým čo najrýchlejšieho preskúmania, ktorého cieľom je spochybniť súlad tohto rozhodnutia s právom Únie v oblasti verejného obstarávania alebo s vnútroštátnymi právnymi predpismi preberajúcimi toto právo. Uvedený článok 1 okrem toho v odseku 3

spresňuje, že tieto postupy preskúmania musia byť prístupné prinajmenšom pre každú osobu, ktorá má alebo mala záujem o získanie určitej zákazky a ktorá bola poškodená alebo existuje riziko poškodenia údajným porušením.

69 Keďže jednotlivci majú v danej oblasti prístup k nezávislému a nestrannému súdu zriadenému zákonom v zmysle článku 47 druhého odseku Charty, čo zrejme platí v talianskom právnom poriadku, s výhradou overenia vnútroštátnym súdom, pravidlo vnútroštátneho práva, ktoré bráni preskúmaniu vecných posúdení vykonaných najvyšším súdom sústavy správnych súdov najvyšším súdom sústavy všeobecných súdov, nemožno považovať za obmedzenie v zmysle článku 52 ods. 1 Charty práva na prístup k nestrannému súdu stanoveného v článku 47 Charty.

70 Vzhľadom na to treba pripomenúť, že v súlade s judikatúrou Súdneho dvora prípustnosť prostriedkov preskúmania uvedených v článku 1 smernice 89/665 nemôže podliehať podmienke, že žalobca predloží dôkaz o tom, že verejný obstarávateľ bude v prípade, ak sa žalobe vyhovie, povinný zopakovať verejné obstarávanie. Existenciu takejto možnosti treba v tomto ohľade považovať za dostatočnú (pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. septembra 2019, Lombardi, C-333/18, EU:C:2019:675, bod 29).

71 Z toho vyplýva, že v prípade, o aký ide vo veci samej, keď Randstad ako uchádzač vylúčený z postupu verejného obstarávania podala na prvostupňový správny súd žalobu založenú na žalobných dôvodoch s cieľom preukázať vady tohto postupu, musí byť táto žaloba preskúmaná z vecného hľadiska.

72 Pokiaľ ide o uchádzačov, ktorí boli vylúčení z postupu verejného obstarávania, článok 2a smernice 89/665 spresňuje, že títo uchádzači sa už nepovažujú za dotknutých uchádzačov, a preto sa im nemá oznámiť rozhodnutie o zadaní zákazky, ak sa ich vylúčenie stalo konečným. Naopak, v prípade, že títo uchádzači ešte neboli definitívne vylúčení, musí sa im oznámiť rozhodnutie o pridelení zákazky spolu so zhrnutím príslušných dôvodov a uvedením obdobia pozastavenia uzavretia zmluvy po tomto rozhodnutí. Zo spoločného výkladu odsekov 1 a 2 tohto článku vyplýva, že dodržiavanie týchto minimálnych podmienok má za cieľ umožniť im podať účinný opravný prostriedok proti uvedenému rozhodnutiu.

73 Podľa článku 2a ods. 2 smernice 89/665 je vylúčenie uchádzača konečné, ak mu bolo oznámené a „nezávislý orgán zodpovedný za preskúmanie“ ho „uznal za právoplatné“ alebo už nemôže byť predmetom preskúmania. Táto smernica, ktorej cieľom je zabezpečiť plné dodržiavanie práva na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. septembra 2016, Star Storage a i., C-439/14 a C-488/14, EU:C:2016:688, bod 45), sa má vykladať s prihliadnutím na článok 47 druhý odsek Charty. Za týchto podmienok treba na účely určenia, či sa vylúčenie uchádzača stalo konečným, pojem „nezávislý orgán zodpovedný za preskúmanie“ v zmysle tohto článku 2a chápať tak, že sa vzťahuje na nezávislý a nestranný súd zriadený zákonom v zmysle článku 47 Charty.

74 Skutočnosť, že rozhodnutie o vylúčení ešte nie je právoplatné, teda určuje aktívnu legitimáciu týchto uchádzačov na podanie žaloby proti rozhodnutiu o zadaní zákazky, pričom túto legitimáciu nemožno oslabiť inými, nerelevantnými prvkami, ako sú umiestnenie ponuky vylúčeného uchádzača alebo počet účastníkov verejného obstarávania (pozri v tomto zmysle najmä rozsudky z 11. mája 2017, Archus a Gama, C-131/16, EU:C:2017:358, body 57 a 58, ako aj z 5. septembra 2019, Lombardi, C-333/18, EU:C:2019:675, body 29 až 32).

75 V prejednávanej veci Consiglio di Stato (Štátna rada) tým, že rozhodla, že nezávislý orgán zodpovedný za preskúmanie, ktorý rozhodoval na prvom stupni, konkrétne Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (Regionálny správny súd pre Valle d'Aoste), mal vyhlásiť za neprípustné žalobné dôvody smerujúce k spochybneniu rozhodnutia o zadaní zákazky z dôvodu, že Randstad bola vylúčená z konania, porušila uvedené pravidlo stanovené normotvorcom Únie a pripomenuté v judikatúre Súdneho dvora, podľa ktorého len konečné vylúčenie v zmysle článku 2a ods. 2 smernice 89/665 môže mať za následok zbavenie uchádzača spôsobilosti podať žalobu proti rozhodnutiu o zadaní zákazky.

76 V tejto súvislosti treba uviesť, že pokiaľ ide o skutkové okolnosti vo veci samej, zo spisu, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, vyplýva, že tak v čase, keď Randstad podala žalobu na Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (Regionálny správny súd pre Valle d'Aoste), ako aj v čase, keď tento súd rozhodol, rozhodnutie komisie pre verejné obstarávanie vylúčiť ju z postupu obstarávania ešte nebolo uznané za právoplatné zo strany Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (Regionálny správny súd pre Valle d'Aoste) alebo akéhokoľvek iného nezávislého orgánu zodpovedného za preskúmanie.

77 Zdá sa teda, že zmena rozsudku Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (Regionálny správny súd pre Valle d'Aoste) vykonaná Consiglio di Stato (Štátna rada), ktorým sa časť žaloby spoločnosti Randstad, ktorou napadla zadanie zákazky skupine Synergie-Umana, vyhlasuje za neprípustnú, je nezlučiteľná s právom na účinný prostriedok nápravy zaručeným článkom 1 ods. 1 a 3 smernice 89/665 v spojení s článkom 2a ods. 2 tejto smernice. V dôsledku toho rozsudok Consiglio di Stato (Štátna rada) nie je v súlade ani s článkom 47 prvým odsekom Charty.

78 Avšak v situácii, o akú ide vo veci samej, keď s výhradou overenia vnútroštátnym súdom vnútroštátne procesné právo samo osebe umožňuje dotknutým osobám podať žalobu na nezávislý a nestranný súd a účinne sa pred ním domáhať porušenia práva Únie, ako aj ustanovení vnútroštátneho práva, ktorými sa toto právo preberá do vnútroštátneho právneho poriadku, ale keď najvyšší súd sústavy správnych súdov dotknutého členského štátu rozhodujúci v poslednej inštancii bezdôvodne podmieňuje prípustnosť tohto opravného prostriedku podmienkami, ktoré majú za následok odňatie práva týchto dotknutých osôb na účinný prostriedok nápravy, právo Únie tomuto členskému štátu neukladá povinnosť, aby na účely nápravy porušenia tohto práva na účinný prostriedok nápravy stanovil možnosť podať opravný prostriedok proti takýmto rozhodnutiam o neprípustnosti vydaným najvyšším súdom sústavy správnych súdov na najvyšší súd sústavy všeobecných súdov, ak vnútroštátna právna úprava takýto opravný prostriedok nestanovuje.

79 V takej situácii náprava proti porušeniu smernice 89/665 a článku 47 prvého odseku Charty vyplývajúceho z judikatúry najvyššieho súdu sústavy správnych súdov spočíva v povinnosti každého správneho súdu dotknutého členského štátu, vrátane samotného najvyššieho správneho súdu, neuplatniť túto judikatúru, ktorá nie je v súlade s právom Únie, a v prípade nesplnenia tejto povinnosti možnosti Európskej komisie podať proti tomto členskému štátu žalobu pre nesplnenie povinnosti.

80 Okrem toho jednotlivci, ktorí prípadne utrpeli škodu v dôsledku porušenia ich práva na účinný prostriedok nápravy rozhodnutím súdu rozhodujúceho v poslednom stupni, môžu tiež uplatniť zodpovednosť uvedeného členského štátu za predpokladu, že sú splnené podmienky týkajúce sa dostatočne závažnej povahy porušenia a existencie priamej príčinnej súvislosti medzi týmto porušením a škodou, ktorú utrpela poškodená osoba (pozri v tomto zmysle najmä rozsudky

z 30. septembra 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, bod 59; z 24. októbra 2018, XC a i., C-234/17, EU:C:2018:853, bod 58, ako aj zo 4. marca 2020, Telecom Italia, C-34/19, EU:C:2020:148, body 67 až 69).

81 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy treba na prvú otázku odpovedať tak, že článok 4 ods. 3 a článok 19 ods. 1 ZEÚ, ako aj článok 1 ods. 1 a 3 smernice 89/665 v spojení s článkom 47 Charty sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia ustanoveniu vnútroštátneho práva členského štátu, ktoré má podľa vnútroštátnej judikatúry za následok, že jednotlivci, akými sú uchádzači, ktorí sa zúčastnili na verejnom obstarávaní, nemôžu napadnúť súlad rozsudku vydaného najvyšším súdom sústavy správnych súdov tohto členského štátu s právom Únie v rámci opravného prostriedku podaného na najvyšší súd sústavy všeobecných súdov uvedeného členského štátu.

O druhej otázke

82 Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa majú článok 4 ods. 3 a článok 19 ods. 1 ZEÚ, ako aj článok 267 ZFEÚ v spojení s článkom 47 Charty vykladať v tom zmysle, že bránia ustanoveniu vnútroštátneho práva, ktoré podľa vnútroštátnej judikatúry má za následok, že jednotlivci nemôžu napadnúť kasačným opravným prostriedkom podaným na najvyššom súde sústavy všeobecných súdov tohto členského štátu rozsudok najvyššieho súdu sústavy správnych súdov toho istého členského štátu skutočnosť, že tento súd, ktorý je poslednou inštanciou, nepredložil Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania bez uvedenia dôvodov, hoci existovala neistota, pokiaľ ide o správny výklad práva Únie.

83 Zo spisu, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, však vyplýva, že Randstad v rámci svojho kasačného opravného prostriedku neuviedla dôvody založené na tom, že Consiglio di Stato (Štátna rada) v rozpore s článkom 267 tretím odsekom ZFEÚ nepredložila Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania, čo Randstad potvrdila, keď jej bola položená v tejto súvislosti otázka na pojednávaní na Súdnom dvore.

84 Z toho vyplýva, že vnútroštátny súd nemusí v rámci sporu, o ktorom rozhoduje, rozhodnúť o tom, či sú členské štáty vzhľadom na požiadavky práva Únie povinné vo svojich právnych systémoch stanoviť možnosť podať opravný prostriedok na najvyšší súd sústavy všeobecných súdov, ak najvyšší súd sústavy správnych súdov nepredložil Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku, takže odpoveď na druhú otázku je na účely vyriešenia tohto sporu irelevantná.

85 Keďže druhá otázka nijako nesúvisí s predmetom sporu vo veci samej, je podľa ustálenej judikatúry neprípustná (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. júla 2002, Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, bod 30 a citovanú judikatúru).

O tretej otázke

86 Vzhľadom na odpoveď na prvú otázku netreba odpovedať na tretiu otázku.

O trovách

87 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny 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 (veľká komora) rozhodol takto:

Článok 4 ods. 3 a článok 19 ods. 1 ZEÚ, ako aj článok 1 ods. 1 a 3 smernice Rady 89/665/EHS z 21. decembra 1989 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa uplatňovania postupov preskúmavania v rámci verejného obstarávania tovarov a prác, v znení smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/23/EÚ z 26. februára 2014, v spojení s článkom 47 Charty základných práv Európskej únie sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia ustanoveniu vnútroštátneho práva členského štátu, ktoré má podľa vnútroštátnej judikatúry za následok, že jednotlivci, akými sú uchádzači, ktorí sa zúčastnili na verejnom obstarávaní, nemôžu napadnúť súlad rozsudku vydaného najvyšším súdom sústavy správnych súdov tohto členského štátu s právom Únie v rámci opravného prostriedku podaného na najvyšší súd sústavy všeobecných súdov uvedeného členského štátu.

Podpisy