



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVŮRA (třetího senátu)

13. prosince 2012 *

„Směrnice 2004/18/ES — Článek 45 odst. 2 první pododstavec písm. d) — Směrnice 2004/17/ES — Článek 53 odst. 3 a čl. 54 odst. 4 — Veřejné zakázky — Odvětví poštovních služeb — Kritéria pro vyloučení ze zadávacího řízení — Vážné profesní pochybení — Ochrana veřejného zájmu — Zachování spravedlivé hospodářské soutěže“

Ve věci C-465/11,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Krajowa Izba Odwoławcza (Polsko) ze dne 30. srpna 2011, došlým Soudnímu dvoru dne 9. září 2011, v řízení

Forposta SA,

ABC Direct Contact sp. z o.o.

proti

Poczta Polska SA,

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení K. Lenaerts, vykonávající funkci předsedy třetího senátu, E. Juhász (zpravodaj), G. Arestis, J. Malenovský a T. von Danwitz, soudci,

generální advokát: J. Mazák,

vedoucí soudní kanceláře: M. Aleksejev, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 26. září 2012,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Forposta SA a ABC Direct Contact sp. z o.o. P. Gruszczyńskim a A. Starczewska-Galos, radcy právní,
- za Poczta Polska SA P. Burzyńskim Murzyńskim H. Kornackim, radcy právní,
- za polskou vládu M. Szpunarem a B. Majczynou, jakož i M. Laszuk a E. Gromnickou, jako zmocněnci,
- za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s S. Varonem, avvocato dello Stato,

* Jednací jazyk: polština.

— za Evropskou komisi K. Herrmann a A. Tokárem, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 45 odst. 2 prvního pododstavce písm. d) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby (Úř. věst. L 134, s. 114; Zvl. vyd. 06/07, s. 132), ve spojení s čl. 53 odst. 3 a čl. 54 odst. 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb (Úř. věst. L 134, s. 1; Zvl. vyd. 06/07, s. 19).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společnostmi Forposta SA, dříve Praxis sp. z o.o., a ABC Direct Contact sp. z o.o., na straně jedné, a společností Poczta Polska SA (dále jen „Poczta Polska“), na straně druhé, jehož předmětem je rozhodnutí společnosti Poczta Polska vyloučit uvedené společnosti ze zadávacího řízení na veřejnou zakázku, jež vyhlásila.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Oddíl 2 kapitoly VII směrnice 2004/18, jenž upravuje „Kritéria pro kvalitativní výběr“, obsahuje článek 45, nadepsaný „Osobní situace zájemce nebo uchazeče“. Odstavec 1 tohoto článku vyjmenovává kritéria, jež povinně vedou k vyloučení zájemce nebo uchazeče z účasti na zakázce, odstavec 2 téhož článku vyjmenovává kritéria, která mohou k takovému vyloučení vést. Tento posledně uvedený odstavec zní:

„Z účasti na zakázce může být vyloučen každý hospodářský subjekt:

- a) který je v úpadku nebo v likvidaci, který je předmětem soudní správy, který uzavřel dohodu o vyrovnání se svými věřiteli, který pozastavil svou obchodní činnost nebo který je v podobné situaci vyplývající z podobných řízení podle vnitrostátních právních a správních předpisů;
- b) který je předmětem řízení o prohlášení úpadku, řízení o návrhu na zrušení, řízení o uvalení soudní správy, řízení o návrhu na povolení vyrovnání nebo jiného podobného řízení podle vnitrostátních právních a správních předpisů;
- c) který byl pravomocným rozsudkem uznán vinným, v souladu s právními předpisy země, ze spáchání trestného činu spojeného s jeho podnikáním;
- d) který se dopustil vážného profesního pochybení, které mohou veřejní zadavatelé prokázat jakýmkoli prostředky;
- e) který nesplnil povinnosti vztahující se k placení příspěvků na sociální zabezpečení podle právních předpisů země, v níž je usazen, nebo podle právních předpisů země veřejného zadavatele;

- f) který nesplnil povinnosti vztahující se k placení daní a poplatků podle právních předpisů země, v níž je usazen, nebo podle právních předpisů země veřejného zadavatele;
- g) který se dopustil vážného zkresení při poskytování informací, které mohou být vyžadovány podle tohoto oddílu.

Členské státy upřesní, v souladu se svým vnitrostátním právem a s přihlédnutím k právu Společenství, podmínky pro uplatňování tohoto odstavce.“

- 4 Oddíl 1 kapitoly VII směrnice 2004/17 je nadepsaný „Kvalifikace a kvalitativní výběr“. Článek 53, který je součástí téhož oddílu, pod názvem „Systémy kvalifikace“ stanoví:

„1. Zadavatelé, kteří si to přejí, mohou zavést a provozovat systém kvalifikace hospodářských subjektů.

Zadavatelé, kteří zavedli nebo provozují systém kvalifikace, zajistí, že hospodářské subjekty mohou kdykoli požádat o kvalifikaci.

[...]

3. Kritéria a pravidla pro kvalifikaci podle odstavce 2 mohou zahrnovat kritéria pro vyloučení uvedená v článku 45 směrnice 2004/18/ES za podmínek tam stanovených.

Pokud je zadavatelem veřejný orgán ve smyslu čl. 2 odst. 1 písm. a), zahrnují tato kritéria a pravidla kritéria pro vyloučení uvedená v čl. 45 odst. 1 směrnice 2004/18/ES.

[...]“

- 5 Článek 54 směrnice 2004/17, který je součástí téhož oddílu 1 a je nadepsaný „Kritéria pro kvalitativní výběr“, v odstavcích 1 a 4 stanoví:

„1. Zadavatelé, kteří v otevřeném řízení stanoví kritéria pro výběr, tak učiní v souladu s objektivními pravidly a kritérii, která jsou k dispozici hospodářským subjektům, které mají zájem.

[...]

4. Kritéria stanovená v odstavcích 1 a 2 mohou zahrnovat kritéria pro vyloučení uvedená v článku 45 směrnice 2000/18/ES za podmínek tam uvedených.

Pokud je zadavatel veřejným zadavatelem ve smyslu čl. 2 odst. 1 písm. a), zahrnují kritéria uvedená v odstavcích 1 a 2 tohoto článku kritéria pro vyloučení uvedená v čl. 45 odst. 1 směrnice 2004/18/ES.“

Polské právo

- 6 Zákon ze dne 29. ledna 2004 o veřejných zakázkách (Dz. U. č. 113, položka 759, dále jen „zákon o veřejných zakázkách“) definuje zásady a postupy zadávání veřejných zakázek a stanoví, které orgány jsou v této oblasti příslušné. Zákon ze dne 25. února 2011, kterým se mění a doplňuje zákon o veřejných zakázkách (Dz. U. č. 87, položka 484) a který vstoupil v platnost dne 11. května 2011, doplnil bod 1. a) do čl. 24 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách. Takto doplněné ustanovení zní:

„1. Ze zadávacího řízení na veřejnou zakázku jsou vyloučeny:

[...]

1. a) hospodářské subjekty, s nimiž veřejný zadavatel ukončil smlouvu o provedení veřejné zakázky dohodou nebo jimž tuto smlouvu vypověděl anebo od ní odstoupil z důvodu okolností přičitatelných těmto hospodářským subjektům, došlo-li k ukončení dané smlouvy dohodou či k jejímu vypovězení nebo k odstoupení od ní ve lhůtě tří let před vyhlášením zadávacího řízení a hodnota neprovedené části veřejné zakázky činí alespoň 5 % celkové hodnoty této zakázky;

[...]"

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 7 Poczta Polska, společnost působící v oblasti poštovních služeb, jejímž zakladatelem je ministerstvo financí, je zadavatelem ve smyslu směrnice 2004/17. Tato společnost vyhlásila otevřené zadávací řízení na veřejnou zakázku na „doručování vnitrostátních a mezinárodních poštovních balíků, poštovních balíků Plus, zásilek na dobírku a poštovních balíků přijímaných za zvláštních podmínek“. Podle konstatování obsažených v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce přesahuje částka této zakázky prahovou hodnotu, od které se uplatní pravidla unijního práva v oblasti veřejných zakázek.
- 8 Tento zadavatel dospěl k závěru, že společnosti Forposta SA a ABC Direct Contact sp. z o.o. předložily v rámci některých položek nejvýhodnější nabídky a vyzval je k uzavření smlouvy. Tento výběr nebyl žádnou z účastnic řízení popřen. Dne 21. července 2011, což bylo datum stanovené pro uzavření smlouvy, však společnost Poczta Polska zrušila zadávací řízení z toho důvodu, že hospodářské subjekty, jež předložily vybrané nabídky, musely být na základě čl. 24 odst. 1 bodu 1. a) zákona o zadávání veřejných zakázek ze zadávacího řízení povinně vyloučeny.
- 9 Obě dotčené společnosti napadly toto rozhodnutí před Krajowa Izba Odwoławcza, přičemž tvrdily, že uvedené vnitrostátní ustanovení je v rozporu s čl. 45 odst. 2 prvním pododstavcem písm. d) směrnice 2004/18. Měly konkrétně za to, že rozsah podmínek, které stanoví toto vnitrostátní ustanovení, je mnohem širší než podmínka stanovená unijním právem, která uvádí jako důvod pro vyloučení pouze „vážné profesní pochybení“, a že k takovému vážnému pochybení ve sporu v původním řízení nedošlo.
- 10 Předkládající soud podotýká, že při přijímání čl. 24 odst. 1 bodu 1. a) zákona o veřejných zakázkách vnitrostátní zákonodárce uvedl, že vychází z čl. 45 odst. 2 prvního pododstavce písm. d) směrnice 2004/18, a vyjadřuje pochybnosti ohledně souladu tohoto vnitrostátního ustanovení s ustanovením unijního práva, které tvoří jeho základ, přičemž tyto pochybnosti jsou podloženy následujícími úvahami.
- 11 Zaprvé, důvodem pro vyloučení stanoveným v uvedeném ustanovení směrnice 2004/18 je vážné profesní pochybení, což je pojem, který v odborném právnickém jazyce poukazuje spíše na porušení stavovských pravidel, důstojnosti povolání nebo profesní spolehlivosti. Takové porušení vyvolává vznik profesní odpovědnosti toho, kdo se ho dopustil, především prostřednictvím zahájení disciplinárního řízení příslušnými profesními organizacemi. O vážném profesním pochybení tedy rozhodují tyto organizace nebo soudy, nikoli veřejní zadavatelé, jak stanoví dotčené vnitrostátní ustanovení.
- 12 Zadruhé, pojem „okolnosti ‚přičitatelné hospodářskému subjektu‘“, uvedený v čl. 24 odst. 1 bodě 1. a) zákona o veřejných zakázkách, je výrazně širší než pojem „vážné pochybení, kterého se dopustil hospodářský subjekt“, uvedený v čl. 45 odst. 2 prvním pododstavci písm. d) směrnice 2004/18, a nelze ho tedy použít v ustanoveních, která mají stanovit sankci.
- 13 Zatřetí, jelikož uvedené ustanovení směrnice 2004/18 vyžaduje, aby pochybení bylo „vážné“, lze pochybovat o tom, zda nesplnění 5 % smluvní hodnoty lze považovat za vážné pochybení. Předkládající soud v této souvislosti zdůrazňuje, že jsou-li splněny podmínky stanovené vnitrostátním

ustanovením, o které se jedná ve věci v původním řízení, je veřejný zadavatel povinen vyloučit dotýčný hospodářský subjekt bez možnosti zohlednit jeho osobní situaci, což může představovat porušení zásady proporcionality.

- 14 Předkládající soud konečně uvádí, že podle judikatury Soudního dvora (rozsudky ze dne 16. prosince 2008, *Michaniki*, C-213/07, Sb. rozh. s. I-9999, jakož i ze dne 23. prosince 2009, *Serrantoni a Consorzio stabile edili*, C-376/08, Sb. rozh. s. I-12169), nebrání směrnice 2004/18 tomu, aby členský stát stanovil jiné důvody pro vyloučení, než jsou důvody uvedené v jejím čl. 45 odst. 2, a které jsou založeny na objektivních posouzeních odborných předpokladů hospodářských subjektů, jsou-li přiměřené sledovanému cíli. Podle judikatury Soudního dvora (rozsudky ze dne 3. března 2005, *Fabricom*, C-21/03 a C-34/03, Sb. rozh. s. I-1559, jakož i ze dne 15. května 2008, *SECAP a Santorso*, C-147/06 a C-148/06, Sb. rozh. s. I-3565) však unijní právo brání takové vnitrostátní právní úpravě, která stanoví automatické vyloučení z účasti na zadávacím řízení nebo automatické vyloučení nabídek nebo uplatnění opatření, která nejsou přiměřená sledovanému cíli. Dotčené vnitrostátní ustanovení se přitom nejen že uplatní automaticky, ale jde i nad rámec toho, co je nezbytné k dosažení sledovaného cíle ochrany veřejného zájmu spočívajícího ve vyloučení skutečně nespolehlivých hospodářských subjektů.
- 15 S ohledem na tyto úvahy se Krajowa Izba Odwoławcza rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Musí být čl. 45 odst. 2 [první pododstavec] písm. d) směrnice 2004/18 [...], který stanoví, že z účasti na zakázce může být vyloučen každý hospodářský subjekt, který se dopustil vážného profesního pochybení, které mohou veřejní zadavatelé prokázat jakýmikoli prostředky, ve spojení s čl. 53 odst. 3 a čl. 54. odst. 4 směrnice 2004/17 [...], vykládán tak, že za takové vážné profesní pochybení lze považovat situaci, kdy veřejný zadavatel ukončil předcházející smlouvu o provedení veřejné zakázky uzavřenou s tímto hospodářským subjektem dohodou nebo ji vypověděl anebo od dané smlouvy odstoupil z důvodu okolností přičitatelných tomuto hospodářskému subjektu, došlo-li k ukončení dané smlouvy dohodou či k jejímu vypovězení nebo k odstoupení od ní ve lhůtě tří let před vyhlášením probíhajícího zadávacího řízení a hodnota neprovedené části veřejné zakázky činí alespoň 5 % celkové hodnoty této zakázky?
- 2) V případě záporné odpovědi na první otázku: Pokud je členský stát oprávněn stanovit jako důvody pro vyloučení hospodářských subjektů z účasti na veřejné zakázce jiné důvody než ty, které jsou uvedeny v článku 45 směrnice 2004/18 [...], pokládá-li je za odůvodněné za účelem ochrany veřejného zájmu a oprávněných zájmů veřejných zadavatelů a zachování spravedlivé hospodářské soutěže mezi hospodářskými subjekty, je slučitelné s touto směrnicí a se Smlouvou o fungování Evropské unie vyloučit ze zadávacího řízení na veřejnou zakázku hospodářský subjekt, s nímž veřejný zadavatel ukončil smlouvu o provedení veřejné zakázky dohodou nebo jemuž ji vypověděl anebo od dané smlouvy odstoupil z důvodu okolností přičitatelných tomuto hospodářskému subjektu, došlo-li k ukončení dané smlouvy dohodou či k jejímu vypovězení nebo k odstoupení od ní ve lhůtě tří let před vyhlášením zadávacího řízení a hodnota neprovedené části veřejné zakázky činí alespoň 5 % celkové hodnoty této zakázky?“

K předběžným otázkám

K pravomoci Soudního dvora

- 16 Společnost Poczta Polska tvrdí, že Krajowa Izba Odwoławcza není soudem ve smyslu článku 267 SFEU, jelikož kumuluje soudní a poradní funkce.

- 17 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora pro posouzení toho, zda je předkládající orgán svojí povahou „soudem“ ve smyslu článku 267 SFEU, což je otázka, která je upravena výlučně unijním právem, bere Soudní dvůr v úvahu všechny skutečnosti, jako je zákonný základ orgánu, jeho trvalost, závaznost jeho jurisdikce, kontradiktorní povaha řízení, použití právních předpisů orgánem, jakož i jeho nezávislost (rozsudky ze dne 17. září 1997, Dorsch Consult, C-54/96, Recueil, s. I-4961, bod 23, jakož i ze dne 19. dubna 2012, Grillo Star, C-443/09, bod 20 a citovaná judikatura).
- 18 V projednávané věci je třeba konstatovat, jak vyplývá ze spisu předloženého Soudnímu dvoru, že Krajowa Izba Odwoławcza, což je orgán založený zákonem o veřejných zakázkách, jenž má výlučnou pravomoc rozhodovat o sporech mezi hospodářskými subjekty a veřejnými zadavateli v prvním stupni a jehož činnost upravují články 172 až 198 tohoto zákona, představuje při výkonu svých pravomocí upravených těmito ustanoveními soud ve smyslu článku 267 SFEU, jak je tomu v rámci sporu v původním řízení. Skutečnost, že se tento orgán na základě jiných ustanovení případně zabývá poradními funkcemi, není v této souvislosti relevantní.

K přípustnosti

- 19 Polská vláda tvrdí, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je nepřipustná z toho důvodu, že má hypotetickou povahu a že v podstatě směřuje k určení toho, zda vnitrostátní pravidlo, o které se jedná ve věci v původním řízení, je v souladu s ustanoveními směrnice 2004/18, a nikoli k získání výkladu unijního práva za účelem vyjasnění předmětu sporu, o kterém je třeba rozhodnout na základě vnitrostátního práva. Soudnímu dvoru přitom nepřísluší, aby v rámci řízení o předběžné otázce posuzoval slučitelnost vnitrostátní právní úpravy s unijním právem ani aby vykládal vnitrostátní právní ustanovení.
- 20 V této souvislosti je třeba uvést, že předkládající soud nežádá Soudní dvůr o posouzení slučitelnosti předmětné vnitrostátní právní úpravy s unijním právem ani o výklad této právní úpravy. Žádá pouze o výklad unijních pravidel v oblasti veřejných zakázek za účelem posouzení, zda se ve sporu v původním řízení smí uplatnit čl. 24 odst. 1 bod 1. a) zákona o veřejných zakázkách. Dále je třeba konstatovat, že položené otázky jsou pro vyřešení tohoto sporu relevantní vzhledem k tomu, že společnost Poczta Polska zrušila zadávací řízení na spornou zakázku z toho důvodu, že hospodářské subjekty, jejichž nabídky byly vybrány, musely být na základě uvedeného vnitrostátního ustanovení ze zadávacího řízení povinně vyloučeny.
- 21 Za těchto podmínek je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce přípustná, a na položené otázky je tedy třeba odpovědět.

K první otázce

- 22 Podstatou této otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 45 odst. 2 první pododstavec písm. d) směrnice 2004/18 vykládán tak, že brání vnitrostátní právní úpravě, která stanoví, že za vážné profesní pochybení vedoucí k automatickému vyloučení dotčeného hospodářského subjektu z probíhajícího zadávacího řízení na veřejnou zakázku lze považovat situaci, kdy veřejný zadavatel ukončil smlouvu o provedení veřejné zakázky uzavřenou s tímto hospodářským subjektem dohodou nebo jemuž ji vypověděl anebo od dané smlouvy odstoupil z důvodu okolností přičitatelných uvedenému hospodářskému subjektu, došlo-li k ukončení dané smlouvy dohodou či k jejímu vypovězení nebo k odstoupení od ní ve lhůtě tří let před vyhlášením probíhajícího zadávacího řízení a hodnota neprovedené části veřejné zakázky činí alespoň 5 % celkové hodnoty této zakázky.
- 23 Se zřetelem na některá vyjádření přednesená polskou vládou na jednání před Soudním dvorem, podle nichž se takový případ, jako je ten, který je předmětem věci v původním řízení, na který se *ratione materiae* vztahuje směrnice 2004/17, má posuzovat pouze v rámci této směrnice, je třeba zdůraznit, že

podle tvrzení předkládajícího soudu vnitrostátní zákonodárce sám uvedl, že při přijímání čl. 24 odst. 1 bodu 1. a) zákona o veřejných zakázkách, na základě kterého byly společnosti ze zadávacího řízení vyloučeny, vycházel z čl. 45 odst. 2 prvního pododstavce písm. d) směrnice 2004/18. Právě na tento článek 45 ostatně výslovně odkazují čl. 53 odst. 3 a čl. 54 odst. 4 směrnice 2004/17.

- 24 Polská republika tedy patrně využila možnosti, kterou jí přiznávají uvedená ustanovení směrnice 2004/17, a do vnitrostátní právní úpravy zahrnula důvod pro vyloučení stanovený v čl. 45 odst. 2 prvním pododstavci písm. d) směrnice 2004/18.
- 25 Je třeba konstatovat, že na rozdíl od ustanovení týkajících se důvodů pro vyloučení stanovených v odstavci 2 prvním pododstavci písm. a), b), e) a f) článku 45 směrnice 2004/18, neodkazuje písm. d) téhož pododstavce na vnitrostátní zákonné a prováděcí předpisy, nýbrž druhý pododstavec tohoto odstavce 2 stanoví, členské státy upřesní, v souladu se svým vnitrostátním právem a s přihlédnutím k unijnímu právu, podmínky pro uplatňování tohoto odstavce.
- 26 Proto pojmy „vážné“, „profesní“ a „pochybení“, které jsou uvedeny v tomto čl. 45 odst. 2 prvním pododstavci písm. d), mohou být přesně a jasně formulovány ve vnitrostátním právu, avšak za předpokladu, že bude dodrženo unijní právo.
- 27 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, jak správně tvrdí polská vláda, že pojem „profesní pochybení“ zahrnuje jakékoli zaviněné jednání, které má dopad na profesní důvěryhodnost dotčeného subjektu, nikoli pouze porušení deontologických norem povolání, ke kterému tento subjekt patří, ve striktním významu, konstatované disciplinárním orgánem ustanoveným v rámci tohoto povolání nebo pravomocným soudním rozhodnutím.
- 28 Článek 45 odst. 2 první pododstavec písm. d) směrnice 2004/18 veřejné zadavatele totiž opravňuje konstatovat vážné profesní pochybení jakýmkoli prostředky. Kromě toho se na rozdíl od tohoto pododstavce písm. c) ke konstatování profesního pochybení ve smyslu ustanovení uvedeného v uvedeném pododstavci v písm. d) nevyžaduje pravomocný rozsudek.
- 29 Nesplnění smluvních povinností hospodářským subjektem se proto v zásadě může považovat za profesní pochybení.
- 30 Pojem „vážné pochybení“ je však třeba chápat tak, že se obvykle vztahuje k jednání daného hospodářského subjektu, které z jeho strany svědčí o zlém úmyslu nebo nedbalosti určité závažnosti. Jakékoliv nesprávné či nepřesné provedení nebo neprovedení smlouvy nebo její části tímto subjektem může případně svědčit o omezené odborné způsobilosti dotčeného hospodářského subjektu, nerovná se však automaticky vážnému pochybení.
- 31 Kromě toho konstatování existence „vážného pochybení“ v zásadě vyžaduje, aby bylo provedeno konkrétní a individuální posouzení chování dotčeného hospodářského subjektu.
- 32 Vnitrostátní právní úprava, o kterou se jedná ve věci v původním řízení, přitom veřejnému zadavateli ukládá povinnost vyloučit ze zadávacího řízení na veřejnou zakázku hospodářský subjekt, pokud tento zadavatel z důvodu okolností „přičitatelných“ tomuto subjektu ukončil smlouvu, kterou s ním uzavřel v rámci předcházející veřejné zakázky, dohodou nebo ji vypověděl.
- 33 V tomto ohledu je třeba uvést, že vzhledem k charakteristikám, jež jsou vlastní vnitrostátním právním systémům v oblasti odpovědnosti, je pojem „přičitatelné okolnosti“ velmi široký a může zahrnovat situace přesahující chování dotčeného hospodářského subjektu, které z jeho strany svědčí o zlém úmyslu nebo nedbalosti určité závažnosti. Článek 54 odst. 4 první pododstavec směrnice 2004/17 přitom odkazuje na možnost uplatnit kritéria pro vyloučení uvedená v článku 45 směrnice 2000/18 „za podmínek tam uvedených“, takže pojem „vážné pochybení“ ve smyslu uvedeném v bodě 25 tohoto rozsudku nemůže být nahrazen pojmem „okolnosti přičitatelné“ dotčenému hospodářskému subjektu.

- 34 Kromě toho samotná vnitrostátní právní úprava, o kterou se jedná ve věci v původním řízení, určuje parametry, na základě kterých předcházející jednání hospodářského subjektu dotčenému veřejnému zadavateli ukládá povinnost automaticky vyloučit tento hospodářský subjekt z nově vyhlášeného zadávacího řízení na veřejnou zakázku, aniž se tomuto veřejnému zadavateli ponechává možnost v konkrétním případě posoudit závažnost údajně chybného chování uvedeného subjektu v rámci provádění předcházející zakázky.
- 35 Je proto třeba konstatovat, že se právní úprava, o kterou se jedná ve věci v původním řízení, neomezuje na vytyčení obecného rámce, v němž se uplatní čl. 45 odst. 2 první pododstavec písm. d) směrnice 2004/18, ale ukládá v této souvislosti veřejným zadavatelům imperativní podmínky, a to jaké závěry je třeba za určitých okolností automaticky vyvodit, čímž překračuje prostor pro uvážení, který mají členské státy podle čl. 45 odst. 2 druhého pododstavce této směrnice stran upřesnění podmínek uplatnění důvodu pro vyloučení stanoveného v tomtéž odstavci 2 prvním pododstavci písm. d) při dodržení unijního práva.
- 36 Vzhledem ke všem předcházejícím úvahám je třeba na první otázku odpovědět tak, že čl. 45 odst. 2 první pododstavec písm. d) směrnice 2004/18 musí být vykládán tak, že brání vnitrostátní právní úpravě, která stanoví, že za vážné profesní pochybení vedoucí k automatickému vyloučení dotčeného hospodářského subjektu z probíhajícího zadávacího řízení na veřejnou zakázku lze považovat situaci, kdy veřejný zadavatel ukončil předcházející smlouvu o provedení veřejné zakázky uzavřenou s tímto hospodářským subjektem dohodou nebo ji vypověděl anebo od dané smlouvy odstoupil z důvodu okolností přičitatelných uvedenému hospodářskému subjektu, došlo-li k ukončení dané smlouvy dohodou či k jejímu vypovězení nebo k odstoupení od ní ve lhůtě tří let před vyhlášením probíhajícího zadávacího řízení a hodnota neprovedené části veřejné zakázky činí alespoň 5 % celkové hodnoty této zakázky.

Ke druhé otázce

- 37 Podstatou této otázky, kterou předkládající soud položil pro případ záporné odpovědi na první otázku, je zjistit, zda zásady a pravidla unijního práva v oblasti veřejných zakázek odůvodňují, aby z důvodu ochrany veřejného zájmu a oprávněných zájmů veřejných zadavatelů, jakož i zachování spravedlivé hospodářské soutěže mezi hospodářskými subjekty, taková vnitrostátní právní úprava, o jakou se jedná ve věci v původním řízení, ukládala veřejnému zadavateli povinnost automaticky ze zadávacího řízení na veřejnou zakázku vyloučit hospodářský subjekt v takovém případě, jaký uvádí první otázka.
- 38 I když z čl. 54 odst. 4 směrnice 2004/17 zřejmě vyplývá, že veřejní zadavatelé mohou stanovit kvalitativní kritéria výběru podle kritérií pro vyloučení uvedených v článku 45 směrnice 2004/18, nic to v tomto ohledu nemění na tom, že podle ustálené judikatury Soudního dvora uvedený čl. 45 odst. 2 směrnice 2004/18 stanoví taxativní výčet důvodů, které mohou odůvodňovat vyloučení hospodářského subjektu z účasti na zakázce, založených na objektivních poznatcích a souvisejících s jeho odbornými předpoklady, takže je překážkou pro to, aby členské státy doplňovaly seznam, který obsahuje, o další důvody pro vyloučení založené na kritériích souvisejících s odbornými předpoklady (viz rozsudek ze dne 9. února 2006, La Cascina a další, C-226/04 a C-228/04, Sb. rozh. s. I-1347, bod 22; výše uvedený rozsudek Michaniki, bod 43, jakož i rozsudek ze dne 15. července 2010, Bâtiments a Ponts Construction a WISAG Produktionsservice, C-74/09, Sb. rozh. s. I-7271, bod 43).
- 39 Pouze v případě, že dotýčný důvod pro vyloučení nespočívá v odborných předpokladech hospodářského subjektu, a do takového taxativního výčtu tedy nepatří, lze s ohledem na zásady nebo jiná pravidla unijního práva v oblasti veřejných zakázek zvážit případnou přípustnost tohoto důvodu (v tomto ohledu viz výše uvedený rozsudek Fabricom, body 25 až 36; výše uvedený rozsudek Michaniki, body 44 až 69, jakož i rozsudek ze dne 19. května 2009, Assitur, C-538/07, Sb. rozh. s. I-4219, body 21 až 33).

- 40 V projednávané věci čl. 24 odst. 1 bod 1. a) zákona o veřejných zakázkách přitom uvádí důvod pro vyloučení týkající se odborných předpokladů dotyčného hospodářského subjektu, jak rovněž potvrzuje skutečnost, uvedená v bodech 10 a 23 tohoto rozsudku, že se polský zákonodárce odvolával na podporu přijetí tohoto vnitrostátního ustanovení na ustanovení čl. 45 odst. 2 prvního pododstavce písm. d) směrnice 2004/18. Takový důvod pro vyloučení, který přesahuje rámec taxativního výčtu uvedeného v tomto prvním pododstavci, jak vyplývá z odpovědi na první otázku, není tedy přípustný ani s ohledem na zásady a jiná pravidla unijního práva v oblasti veřejných zakázek.
- 41 Na druhou otázku je tedy třeba odpovědět tak, že zásady a pravidla unijního práva v oblasti veřejných zakázek neodůvodňují, aby z důvodu ochrany veřejného zájmu a oprávněných zájmů veřejných zadavatelů, jakož i zachování spravedlivé hospodářské soutěže mezi hospodářskými subjekty ukládala taková vnitrostátní právní úprava, jako je úprava, o kterou se jedná ve věci v původním řízení, veřejnému zadavateli povinnost automaticky ze zadávacího řízení na veřejnou zakázku vyloučit hospodářský subjekt v takovém případě, jaký uvádí odpověď na první předběžnou otázku.

K časovým účinkům tohoto rozsudku

- 42 Polská vláda Soudnímu dvoru na jednání navrhla, aby omezil časové účinky tohoto rozsudku v případě, že vyloží čl. 45 odst. 2 první pododstavec písm. d) směrnice 2004/18 tak, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, o jakou se jedná ve věci v původním řízení.
- 43 Polská vláda se na podporu tohoto návrhu dovolává údajné nejednoznačnosti tohoto ustanovení unijního práva, které Soudní dvůr zatím nevyložil, jakož i rizika závažných hospodářských dopadů na vnitrostátní úrovni, které s sebou takový výklad přináší.
- 44 V tomto ohledu je třeba připomenout, že výklad ustanovení unijního práva, který učiní Soudní dvůr při výkonu své pravomoci, kterou mu přiznává článek 267 SFEU, objasňuje a upřesňuje význam a dosah tohoto ustanovení tak, jak musí být nebo mělo být chápáno a používáno ode dne jeho vstupu v platnost, a že jen zcela výjimečně mohou přimět okolnosti Soudní dvůr k tomu, aby na základě obecné zásady právní jistoty, která je vlastní unijnímu právnímu řádu, omezil možnost všech zúčastněných osob se dovolávat ustanovení nebo zásady, jejichž výklad podal, za účelem zpochybnění právních vztahů založených v dobré víře (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 10. května 2012, Santander Asset Management SGIIC a další, C-338/11 až C-347/11, body 58 a 59, jakož i ze dne 18. října 2012, Mednis, C-525/11, body 41 a 42).
- 45 Soudní dvůr toto řešení použil pouze za přesně vymezených okolností, zejména když existovalo riziko závažných hospodářských dopadů způsobených obzvláště vysokým počtem právních vztahů založených v dobré víře na základě právní úpravy považované za platnou a účinnou a když vyšlo najevo, že jednotlivci a vnitrostátní orgány byly vedeny k chování, které nebylo v souladu s unijním právem, z důvodu objektivní a závažné nejistoty týkající se smyslu ustanovení unijního práva, ke které případně přispělo i chování jiných členských států nebo Evropské komise (viz zejména výše uvedené rozsudky Santander Asset Management SGIIC a další, bod 60, jakož i Mednis, bod 43).
- 46 Pokud jde o údajnou existenci objektivní a závažné nejistoty týkající se smyslu dotyčných ustanovení unijního práva, nelze ji ve věci v původním řízení přijmout. Předpoklad „vážného profesního pochybení“ ve smyslu čl. 45 odst. 2 prvního pododstavce písm. d) směrnice 2004/18 totiž zjevně nezahrnuje důvod pro vyloučení stanovený v čl. 24 odst. 1 bodě 1. a) zákona o veřejných zakázkách. Kromě toho z judikatury, která byla ustálena v době přijetí tohoto vnitrostátního ustanovení, vyplývá, že takový důvod pro vyloučení nelze odůvodnit zásadami ani jinými pravidly unijního práva v oblasti veřejných zakázek.

- 47 Pokud jde o finanční důsledky, které mohou vyplývat pro členský stát z rozsudku Soudního dvora vydaného v rámci řízení o předběžné otázce, tyto důsledky neodůvodňují samy o sobě omezení časových účinků tohoto rozsudku (výše uvedené rozsudky Santander Asset Management SGIIC a další, bod 62, jakož i Mednis, bod 44).
- 48 Je třeba uvést, že polská vláda nepředložila žádné údaje umožňující Soudnímu dvoru posoudit riziko závažných hospodářských dopadů pro Polskou republiku vyplývajících z tohoto rozsudku.
- 49 Není tedy namístě omezit časové účinky tohoto rozsudku.

K nákladům řízení

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

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

- 1) Článek 45 odst. 2 první pododstavec písm. d) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby musí být vykládán tak, že brání vnitrostátní právní úpravě, která stanoví, že za vážné profesní pochybení vedoucí k automatickému vyloučení dotčeného hospodářského subjektu z probíhajícího zadávacího řízení na veřejnou zakázku lze považovat situaci, kdy veřejný zadavatel ukončil předcházející smlouvu o provedení veřejné zakázky uzavřenou s tímto hospodářským subjektem dohodou nebo ji vypověděl anebo od dané smlouvy odstoupil z důvodu okolností přičitatelných uvedenému hospodářskému subjektu, došlo-li k ukončení dané smlouvy dohodou či k jejímu vypovězení nebo k odstoupení od ní ve lhůtě tří let před vyhlášením probíhajícího zadávacího řízení a hodnota neprovedené části veřejné zakázky činí alespoň 5 % celkové hodnoty této zakázky.
- 2) Zásady a pravidla unijního práva v oblasti veřejných zakázek neodůvodňují, aby z důvodu ochrany veřejného zájmu a oprávněných zájmů veřejných zadavatelů, jakož i zachování spravedlivé hospodářské soutěže mezi hospodářskými subjekty ukládala taková vnitrostátní právní úprava, jako je úprava, o jakou se jedná ve věci v původním řízení, veřejnému zadavateli povinnost automaticky ze zadávacího řízení na veřejnou zakázku vyloučit hospodářský subjekt v takovém případě, jaký uvádí odpověď na první předběžnou otázku.

Podpisy.