



PRIOPĆENJE ZA MEDIJE br. 186/22

U Luxembourg 17. studenoga 2022.

Presuda Suda u predmetu C-54/21 | ANTEA POLSKA i dr.

Zaštita povjerljivosti u području provedbe postupaka javne nabave mora se odvagati u odnosu na zahtjeve transparentnosti i djelotvorne sudske zaštite

Pravu Unije protivi se nacionalno zakonodavstvo kojim se nalaže objavljivanje svih informacija koje su priopćili ponuditelji uz jedinu iznimku poslovne tajne, s obzirom na to da takvo zakonodavstvo može spriječiti javnog naručitelja da ne otkrije određene informacije koje bi, iako ne čine poslovnu tajnu, morale ostati nedostupne

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (Državno poduzeće za gospodarenje vodama, Poljska; u daljnjem tekstu: javni naručitelj) pokrenulo je otvoreni postupak javne nabave u svrhu dodjele ugovora radi izrade projekata koji se odnose na upravljanje određenim riječnim slivovima u Poljskoj.

Po završetku tog postupka, jedan od ponuditelja, kojemu nije dodijeljen ugovor, uložio je žalbu pred Krajowom Izbom Odwoławczom (Nacionalna žalbena komisija, Poljska), sudom koji je uputio zahtjev, radi poništenja odluke o dodjeli ugovora drugom ponuditelju, novog ispitivanja ponuda i otkrivanja određenih informacija. Sud koji je uputio zahtjev pita Sud o granicama povjerljivosti informacija koje ponuditelji podnose zajedno sa svojim ponudama u okviru postupaka javne nabave.

Svojom presudom Sud pojašnjava doseg i primjenjivost zabrane javnim naručiteljima da otkrivaju informacije koje im natjecatelji i ponuditelji priopćavaju u okviru takvih postupaka.

Ocjena Suda

Sud najprije razmatra granice dosega obveze povjerljivog postupanja. U tom pogledu, navodi da se Direktivi 2014/24 o javnoj nabavi¹ ne protivi to da država članica uspostavi pravila koja ograničavaju doseg obveze povjerljivog postupanja oslanjajući se na pojam poslovne tajne koji u bitnom odgovara onom iz Direktive 2016/943². S druge strane, toj se direktivi protive takva pravila ako ne obuhvaćaju skup pravila na temelju kojih javni naručitelji mogu iznimno uskratiti pristup informacijama koje, iako nisu obuhvaćene pojmom poslovne tajne, moraju ostati nedostupne.

Kako bi došao do tog zaključka, Sud utvrđuje da **zaštita povjerljivosti iz Direktive 2014/24 ima širi doseg od onoga koji se odnosi isključivo na zaštitu poslovnih tajni**. On ipak podsjeća na to da se na temelju te direktive zabrana otkrivanja povjerljivih informacija primjenjuje osim ako je nacionalnim pravom kojem javni naručitelj podliježe drukčije određeno. Posljedično tomu, svaka država članica može odvagati povjerljivost predviđenu tom

¹ Članak 21. stavak 1. Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ (SL 2014., L 94, str. 65. i ispravci SL 2015., L 275, str. 68., SL 2016., L 311, str. 26. i SL 2020., L 406, str. 67.)

² Članak 2. točka 1. Direktive (EU) 2016/943 Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2016. Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2016. o zaštiti neotkrivenih znanja i iskustva te poslovnih informacija (poslovne tajne) od nezakonitog pribavljanja, korištenja i otkrivanja (SL 2016., L 157, str. 1.)

direktivom u odnosu na pravila nacionalnog prava kojima se postižu drugi legitimni interesi, među kojima je i pristup informacijama kako bi se osigurala najveća transparentnost postupaka javne nabave. S obzirom na to, mora se suzdržati od uvođenja pravila kojima se ne jamči nenarušeno tržišno natjecanje, kojima se sprečava odvagivanje zabrane otkrivanja povjerljivih informacija u odnosu na opće načelo dobre uprave, iz kojeg proizlazi obveza obrazlaganja, kako bi se zajamčilo poštovanje prava neuspješnih ponuditelja na djelotvoran pravni lijek ili kojima se mijenjaju pravila u području oglašavanja dodijeljenih ugovora i pravila u vezi s obavješćivanjem natjecatelja i ponuditelja³.

Međutim, **nacionalno zakonodavstvo koje nalaže objavljivanje svih informacija koje su javnom naručitelju priopćili svi ponuditelji, uz jedinu iznimku informacija koje su obuhvaćene pojmom poslovne tajne, može spriječiti tog naručitelja da na temelju interesa i ciljeva priznatih Direktivom 2014/24** koji se odnose na primjenu zakona, javni interes, legitimne tržišne interese određenog gospodarskog subjekta i pošteno tržišno natjecanje⁴, **uskrati pristup određenim informacijama koje nisu obuhvaćene tim pojmom.**

Na drugom mjestu, Sud pojašnjava da javni naručitelj mora – u svrhu utvrđivanja hoće li ponuditelju čija je prihvatljiva ponuda bila odbijena uskratiti pristup informacijama koje su ostali ponuditelji dostavili u vezi s njihovim relevantnim iskustvom i povezanim referencama, identitetom i profesionalnim kvalifikacijama osoba predloženih za izvršenje ugovora ili podugovaratelja te u vezi s planom izrade projekata čija se provedba predviđa u okviru ugovora o javnoj nabavi i načinima izvršenja tog ugovora – ocijeniti imaju li te informacije tržišnu vrijednost izvan predmetnog postupka o javnoj nabavi, ako bi njihovo otkrivanje moglo ugroziti legitimne tržišne interese ili pošteno tržišno natjecanje⁵. Nadalje, javni naručitelj može uskratiti pristup tim informacijama kada bi njihovo otkrivanje bilo prepreka primjeni zakona ili bi bilo protivno javnom interesu. Ipak, **ako je pristup informacijama u potpunosti uskraćen, javni naručitelj mora omogućiti pristup bitnom sadržaju tih informacija kako bi se osiguralo poštovanje prava na djelotvoran pravni lijek.**

Što se tiče, kao prvo, relevantnog iskustva ponuditelja i referenci kojima se potvrđuju to iskustvo i njihove sposobnosti, Sud smatra da se takve informacije ne mogu kvalificirati kao u potpunosti povjerljive. Naime, iskustvo u pravilu nije tajno, tako da se konkurentima u načelu ne mogu uskratiti informacije koje se na njega odnose. Ponuditelji moraju, radi transparentnosti i osiguranja poštovanja zahtjeva dobre uprave i djelotvorne sudske zaštite, imati pristup barem bitnom sadržaju informacija koje je svaki od njih prosljedio javnom naručitelju u pogledu njihova relevantnog iskustva i referenci na temelju kojih se može dokazati to iskustvo. Međutim, taj pristup ne dovodi u pitanje posebne okolnosti koje se odnose na određene ugovore o osjetljivim proizvodima ili uslugama i koje iznimno mogu opravdati uskratu pružanja informacija kako bi se osiguralo poštovanje zabrane ili zahtjeva propisanog zakonom ili zaštita javnog interesa.

Nadalje, što se tiče informacija o fizičkim i pravnim osobama, uključujući podugovaratelje, za koje ponuditelj navodi da će se na njih osloniti u pogledu izvršenja ugovora, Sud razlikuje podatke koji omogućuju identifikaciju tih osoba od podataka koji se isključivo odnose na njihove stručne kvalifikacije ili sposobnosti.

Što se tiče podataka koji sadržavaju imena, Sud ne isključuje da će se pristup takvim podacima morati uskratiti, ako je vjerojatno da su ponuditelj i njegovi stručnjaci ili podugovaratelji stvorili sinergiju koja ima tržišnu vrijednost. Tako javni naručitelj mora utvrditi može li otkrivanje tih podataka o identitetu izložiti tog ponuditelja riziku od povrede zaštite povjerljivosti⁶. U tu svrhu on mora voditi računa o svim relevantnim okolnostima, uključujući predmet dotičnog ugovora o javnoj nabavi, kao i interes navedenog ponuditelja i navedenih stručnjaka ili podugovaratelja da u sklopu istog angažmana dogovorenog u povjerenju sudjeluju u drugim postupcima javne nabave. Međutim, otkrivanje informacija koje su javnom naručitelju dostavljene ne može se u načelu uskratiti ako te informacije, iako

³ Članci 50. i 55. Direktive 2014/24

⁴ Članak 50. stavak 4. i članak 55. stavak 3. Direktive 2014/24

⁵ Članak 18. stavak 1., članak 21. stavak 1. i članak 55. Direktive 2014/24

⁶ Članak 21. stavak 1. Direktive 2014/24

su relevantne za predmetni postupak javne nabave, nemaju nikakvu tržišnu vrijednost u širem okviru djelatnosti tih gospodarskih subjekata.

Što se tiče podataka koji ne sadržavaju imena, Sud ocjenjuje da, uzimajući u obzir njihovu važnost za dodjelu ugovora, načelo transparentnosti i pravo na djelotvoran pravni lijek nalažu da svim ponuditeljima bude dostupan bitan sadržaj takvih podataka kao što su profesionalne kvalifikacije ili sposobnosti osoba angažiranih radi izvršenja ugovora, brojnost i organizacija tako oformljenog osoblja, ili dio izvršenja ugovora koji ponuditelj namjerava povjeriti podugovarateljima.

Naposljetku, kad je riječ o planu izrade projekata čija je provedba predviđena u okviru ugovora o javnoj nabavi i opisu načina izvršenja ugovora, Sud navodi da je na javnom naručitelju da ispita čine li potonji elemente ili sadržavaju li elemente koji se mogu zaštititi pravom intelektualnog vlasništva, osobito autorskim pravom, te jesu li stoga obuhvaćeni razlogom za uskratu otkrivanja koji se odnosi na primjenu zakona⁷. Ipak podsjeća na to da čak i u slučaju kad se smatra da su taj plan izrade i taj opis djela zaštićena autorskim pravom, ta zaštita namijenjena je isključivo elementima koji su izraz vlastite intelektualne tvorevine autora čiju osobnost odražavaju.

Osim toga, i neovisno o tom ispitivanju, objava tog plana izrade i tog opisa, koji imaju određenu tržišnu vrijednost, može narušiti tržišno natjecanje, osobito smanjenjem sposobnosti dotičnog gospodarskog subjekta da se razlikuje od konkurenata ako bi se u budućim postupcima javne nabave koristio istim planom izrade projekta i istim opisom načina izvršenja projekta. Iako je dakle moguće da se potpuni pristup informacijama o planu izrade projekata i opisu načina izvršenja ugovora mora uskratiti, bitan sadržaj tog dijela ponuda ipak mora biti dostupan⁸.

Kao treće, Sud utvrđuje da u slučaju da se prilikom postupanja po žalbi podnesenoj protiv odluke o dodjeli ugovora o javnoj nabavi⁹, utvrdi obveza javnog naručitelja da žalitelju otkrije informacije koje su se pogrešno smatrale povjerljivima, kao i povreda prava na djelotvoran pravni lijek zbog neotkrivanja tih informacija, to utvrđenje ne treba nužno rezultirati donošenjem nove odluke o dodjeli ugovora, pod uvjetom da nacionalno postupovno pravo omogućuje sudu da tijekom postupka donese **mjere kojima se ponovno uspostavlja poštovanje prava na djelotvoran pravni lijek ili da utvrdi da žalitelj može podnijeti novu žalbu protiv već donesene odluke o dodjeli ugovora**. Rok za podnošenje takve žalbe počinje teći tek od trenutka kada taj žalitelj stekne pristup svim informacijama koje su pogrešno kvalificirane kao povjerljive.

NAPOMENA: Prethodni postupak omogućuje sudovima država članica da u okviru postupka koji se pred njima vodi upute Sudu pitanja o tumačenju prava Unije ili o valjanosti nekog akta Unije. Sud ne rješava spor pred nacionalnim sudom. Na nacionalnom je sudu da predmet riješi u skladu s odlukom Suda. Ta odluka jednako obvezuje i druge nacionalne sudove pred kojima bi se moglo postaviti slično pitanje.

Neslužbeni dokument za medije koji ne obvezuje Sud.

[Cjelovit tekst](#) presude objavljuje se na stranici CURIA na dan objave.

Osoba za kontakt: Iliana Paliova ☎ (+352) 4303 4293

Snimke s objave presuda nalaze se na „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106

Ostanite povezani!



⁷ Članak 55. stavak 3. Direktive 2014/24

⁸ Na temelju članka 21. stavka 1. ili članka 55. stavka 3. Direktive 2014/24

⁹ Članak 1. stavci 1. i 3. Direktive 89/665/EEZ Vijeća od 21. prosinca 1989. o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na primjenu postupaka kontrole na sklapanje ugovora o javnoj nabavi robe i javnim radovima (SL 1989., L 395, str. 33.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 6., str. 3. i ispravak SL 2016., L 63, str. 44.)