TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI
UNII EUROPEJSKIEJ

Opinia rzecznika generalnego Trybunału Andrei Biondiego w sprawach połączonych C-271/25 | Autovici i C-334/25 | Skinest Baltija

Komunikat prasowy nr 122/26

Luksemburg, 8 września 2026 r.

Rzecznik generalny Andrea Biondi: wykluczenie z postępowań o udzielenie zamówienia publicznego ze względów bezpieczeństwa narodowego jest zgodne z prawem Unii, pod warunkiem przestrzegania jego zasad i gwarancji

W 2022 r. w następstwie rosyjskiej inwazji na Ukrainę rząd litewski wprowadził w życie przepisy krajowe, które pozwalają na wykluczenie ze względów bezpieczeństwa narodowego określonych przedsiębiorstw lub ofert z procedur udzielania zamówień publicznych.

Na podstawie tych przepisów przedsiębiorstwo Autovici zostało wykluczone z postępowania dotyczącego sprzedaży i wynajmu pojazdów silnikowych, ponieważ – zgodnie z informacjami przekazanymi zamawiającemu przez właściwy organ – utrzymywało ono kontakty z podmiotami zagranicznymi uznanymi za zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego.

Podobnie przedsiębiorstwo Skinest Baltija zostało wykluczone z przetargu na zakup taboru kolejowego na podstawie podobnych informacji oraz dwóch dekretów rządowych z 2018 r., które w poprzednich przetargach zabraniały przedsiębiorstwu kolejowemu zawierania umów z tym przedsiębiorstwem z tych samych powodów.

Obie spółki zaskarżyły swoje wykluczenia przed sądami krajowymi. W trakcie postępowań sąd najwyższy Litwy zwrócił się do Trybunału Sprawiedliwości z prośbą o wyjaśnienie, czy przedmiotowe przepisy krajowe są zgodne z prawem UE[1] oraz na jakich warunkach mogą być stosowane.

Rzecznik generalny Andrea Biondi zauważył, że przepisy przewidujące wykluczenie przedsiębiorstw z przetargów ze względów bezpieczeństwa narodowego są zgodne z prawem UE, pod warunkiem że są zgodne z ogólnymi zasadami prawa Unii i przewidzianymi w nim gwarancjami.

W pierwszej kolejności rzecznik generalny zwrócił uwagę, że ocena potrzeb w zakresie bezpieczeństwa narodowego oraz przyjęcie odpowiednich środków należą do państw członkowskich[2]; środki te muszą jednak być zgodne z prawem europejskim, gdy dotyczą dziedzin nim regulowanych, a w przypadku zamówień publicznych w szczególności z zasadą proporcjonalności.

W związku z tym podstawy wykluczenia wynikające z ochrony bezpieczeństwa narodowego, takie jak przewidziane w rozpatrywanych przepisach krajowych, stanowią podstawy odrębne od założeń przewidzianych w europejskich przepisach dotyczących zamówień publicznych, które w związku z tym nie mają zastosowania do tych podstaw[3]. Niemniej nie są one w całości wyłączone ze stosowania prawa Unii, które przewiduje formy gwarancji, które należy zapewnić.

W drugiej kolejności do państw członkowskich należy wskazanie organu właściwego do oceny potrzeb w zakresie bezpieczeństwa narodowego. Organ ten może wydawać opinie, które w sposób wiążący nakładają na inne organy administracji środki mające na celu ochronę bezpieczeństwa narodowego, pod warunkiem że ten organ właściwy w sprawach bezpieczeństwa narodowego przestrzega podstawowych wymogów wynikających z prawa Unii. Wymogi te obejmują konieczność przeprowadzenia konkretnej i szczegółowej oceny wszystkich istotnych okoliczności w świetle zasady proporcjonalności i praw podstawowych, a także wymóg, aby decyzja była uzasadniona i podlegała zaskarżeniu przed sądem.

Zasada proporcjonalności wymaga ponadto, aby decyzja o wykluczeniu opierała się na wystarczająco niedawnych czynnikach, które odzwierciedlają aktualny charakter zagrożenia oraz jego znaczenie dla danego zamówienia publicznego, czego ocena należy zresztą do organu odpowiedzialnego za ochronę bezpieczeństwa narodowego. Również ocena czasu trwania wykluczenia należy do kompetencji tego organu i musi być dokonywana indywidualnie dla każdego przypadku z uwzględnieniem konkretnych okoliczności każdego państwa członkowskiego, każdego zamówienia i każdego wykonawcy.

Należy zapewnić przestrzeganie praw do obrony wykluczonego podmiotu gospodarczego – w tym prawa do przedstawienia swojego stanowiska i wglądu do akt – jednakże w oparciu o wyważenie między ogólną zasadą dobrej administracji a interesami związanymi z bezpieczeństwem narodowym.

Ponadto zainteresowana strona musi zostać poinformowana co najmniej o zasadniczej treści decyzji o wykluczeniu; nie będą jej jednak przekazywane informacje niejawne ani dane, które mogłyby stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego[4].

Sąd rozpatrujący decyzję o wykluczeniu musi natomiast mieć pełny dostęp do wszystkich okoliczności prawnych i faktycznych, na których się ona opiera, w tym do informacji poufnych, aby zapewnić skuteczny środek prawny.

Wreszcie, nie jest konieczne, aby rozpatrywana przyczyna wykluczenia była wyraźnie wskazana w dokumentacji przetargowej, ponieważ wynika ona z zastosowania przepisów ogólnych i dlatego powinna być znana rozsądnie poinformowanemu i starannego oferenta.

UWAGA: Opinia rzecznika generalnego nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości. Zadanie rzeczników generalnych polega na przedkładaniu Trybunałowi, przy zachowaniu całkowitej niezależności, propozycji rozstrzygnięć prawnych w sprawach, które rozpatrują. Wyrok zostanie wydany w terminie późniejszym.

UWAGA: Odesłanie prejudycjalne pozwala sądom państw członkowskich, w ramach rozpatrywanego przez nie sporu, zwrócić się do Trybunału z pytaniem o wykładnię prawa Unii lub o ocenę ważności aktu Unii.

Sąd jest właściwy do rozpatrywania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, które dotyczą wyłącznie następujących dziedzin: 1) wspólny system podatku od wartości dodanej (VAT), 2) akcyza, 3) kodeks celny, 4) klasyfikacja taryfowa towarów w nomenklaturze scalonej, 5) odszkodowanie pieniężne i pomoc dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład, opóźnienia lub odwołania usług transportowych oraz 6) system handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych. Trybunał Sprawiedliwości jest właściwy do rozpoznawania wszystkich pozostałych wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

Ani Trybunał, ani Sąd nie rozstrzygają sporu krajowego. Do sądu krajowego należy rozstrzygnięcie sprawy zgodnie z orzeczeniem Trybunału lub Sądu. Orzeczenie to wiąże w ten sam sposób inne sądy krajowe, które spotkają się z podobnym problemem.

Dokument nieoficjalny, sporządzony na użytek mediów, który nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości. Przedstawienie stanu faktycznego i kontekstu prawnego odnosi się do odpowiedniego okresu i opiera się na aktach spraw.

Pełny tekst opinii jest publikowany na stronie internetowej CURIA w dniu jej przedstawienia.

Osoba odpowiedzialna za kontakty z mediami: Jarosław Zasada ✆ (+352) 4303 2793.

Nagranie wideo z przedstawienia opinii jest dostępne na „Curia Web TV" oraz w „European Broadcasting Service" ✆ (+32) 2 2964106.

Pozostańmy w kontakcie!

[1] Zobacz następujące odniesienia:

- zasady równego traktowania, niedyskryminacji, przejrzystości i proporcjonalności, o których mowa w art. 18 dyrektywy 2014/24/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych oraz w art. 36 dyrektywy 2014/25/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2014 r w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych;

- kryteria wyboru i wykluczenia ofert, o których mowa w art. 56 i 57 dyrektywy 2014/24/UE oraz w art. 80 dyrektywy 2014/25/UE;

- prawo do skutecznego środka odwoławczego i do bezstronnego sądu, o których mowa w art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, a także zasady dobrej administracji, kontradyktoryjności oraz pewności prawa.

[2] Artykuł 4 ust. 2 TUE.

[3] Artykuł 15 ust. 2 dyrektywy 2014/24 oraz art. 24 ust. 2 dyrektywy 2014/25.

[4] Do sądu krajowego należy ocena w toczących się przed nim postępowaniach, czy spełnione są wymogi dotyczące zgodności uzasadnienia.