

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

2. června 2005\*

Ve věci C-394/02,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES,  
podaná dne 8. listopadu 2002,

**Komise Evropských společenství**, zastoupená M. Nolinem a M. Konstantinidisem,  
jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

**Řecké republice**, zastoupené P. Mylonopoulosem a D. Tsagkaraki a S. Chala, jako  
zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

\* Jednací jazyk: řečtina.

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení P. Jann (zpravodaj), předseda senátu, K. Lenaerts, J. N. Cunha Rodrigues, M. Ilešič a E. Levits, soudci,

generální advokát: F. G. Jacobs,  
vedoucí soudní kanceláře: K. Sztranc, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 8. prosince 2004,

po vypsání stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 24. února 2005,

vydává tento

### **Rozsudek**

- 1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Řecká republika tím, že veřejný elektrický podnik Dimosia Epicheirisi Ilektrismoy (dále jen „DEI“) zadal zakázku týkající se výroby systému pásových přepravníků pro tepelnou elektrárnu Megalopolis ve vyjednávacím řízení bez předchozího zveřejnění vyhlášení, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají ze směrnice Rady 93/38/EHS ze dne 14. června 1993 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty

působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací (Úř. věst. L 199, s. 84; Zvl. vyd. 06/02, s. 194), ve znění směrnice 98/4/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 16. února 1998 (Úř. věst. L 101, s. 1; Zvl. vyd. 06/03, s. 91, dále jen „směrnice 93/38“), a zvláště z článku 20 a následujících uvedené směrnice.

## Právní rámec

- 2 Na základě čl. 15 směrnice 93/38 „zakázky na [...] stavební práce [...] jsou zadávány v souladu s ustanoveními hlav III, IV a V“.
  
- 3 Článek 20 odst. 1 téže směrnice stanoví, že „[z]adavatelé si mohou vybrat jakýkoli postup uvedený v čl. 1 bodu 7 [tedy řízení otevřené, omezené nebo vyjednávací], za předpokladu, že byla výzva k účasti v soutěži učiněna podle článku 21 s výhradou odstavce 2“.
  
- 4 Podle odst. 2 tohoto článku 20:

„Zadavatelé mohou použít postup bez předchozí výzvy k účasti v soutěži [...]:

[...]

- c) pokud z technických [...] důvodů [...] může být zakázka provedena pouze určitým [...] zhotovitelem [...];
- d) pokud je to nezbytné z důvodů krajní naléhavosti způsobené událostmi, které zadavatelé nemohli předvídat, a nelze proto dodržet lhůty stanovené pro otevřená a omezená řízení;

[...]"

- 5 Článek 21 odst. 1 směrnice 93/38 upřesňuje způsoby, jakými může být výzva k účasti v soutěži učiněna, tedy hlavně zveřejněním vyhlášení vypracovaného v souladu s předlohami uvedenými v přílohách téže směrnice v *Úředním věstníku Evropských společností*.

### **Skutkový stav a postup před zahájením soudního řízení**

- 6 V říjnu 1997 DEI za účelem řízení o posouzení vlivů na životní prostředí ve smyslu směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (Úř. věst. L 175, s. 40; Zvl. vyd. 15/01, s. 248) předložila příslušnému orgánu, tedy ministerstvu životního prostředí,

územního plánování a veřejných prací, záměr instalace systému odsiřování, stabilizace, přepravy a skládky pevných derivátů tepelné elektrárny Megalopolis.

- 7 Rozhodnutím ze dne 29. října 1998 a ze dne 30. prosince 1999 uvedené ministerstvo tento záměr schválilo, přičemž si vyžádalo, aby DEI jednak do devíti měsíců, tedy do září 2000, předložila žádost o konečné povolení k odstraňování odpadů vyprodukovaných uvedenou elektrárnou a jednak do dvanácti měsíců, tedy do prosince 2000, instalovala systém pásových přepravníků pro přepravu popelu mezi uvedenou elektrárnou a dolem Thoknia, kde je popel zpracováván.
- 8 S ohledem na tyto lhůty DEI dne 27. července 1999 rozhodla provést řízení o zadání zakázky ve vyjednávacím řízení bez zveřejnění vyhlášení a vyzvala sdružení podniků Koch/Metka a podnik Dosco Overseas Engineering Ltd (dále jen „podnik Dosco“), aby předložily nabídky.
- 9 Dne 18. ledna 2000 výše uvedený podnik Dosco prohlásil, že si nepřeje účastnit se uvedeného řízení.
- 10 Dne 29. srpna 2000, po několika měsících vyjednávání, DEI svěřila výrobu systému pásových přepravníků pro přepravu popelu mezi tepelnou elektrárnou Megalopolis a dolem Thoknia (dále jen „sporná zakázka“) sdružení podniků Koch/Metka.
- 11 Poté, co Komise vyzvala Řeckou republiku, aby předložila vyjádření, vydala dne 21. prosince 2001 odůvodněné stanovisko, ve kterém uvedla, že sporná zakázka měla

být předmětem vyhlášení v *Úředním věstníku Evropských společenství* v souladu se směrnicí 93/38. Vyzvala tedy tento členský stát k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby vyhověl odůvodněnému stanovisku ve lhůtě dvou měsíců od jeho oznámení. Vzhledem k tomu, že Komisi odpověď poskytnutá řeckými orgány dopisem ze dne 3. dubna 2002 neuspokojila, rozhodla se podat projednávanou žalobu.

## K žalobě

### *K přípustnosti*

- 12 Řecká vláda uvádí čtyři námitky nepřípustnosti vycházející z nedostatku zájmu Komise na podání žaloby, z nedostatku předmětu žaloby, z nepřesnosti odůvodněného stanoviska a ze zneužití řízení.

### K nedostatku zájmu Komise na podání žaloby

- 13 Podle řecké vlády neměla Komise legitimní zájem zahájit řízení pro nesplnění povinností státem v rozsahu, ve kterém údajné porušení práva Společenství bylo ke dni uplynutí lhůty pro vyhovění tomuto stanovisku úplně nebo alespoň ve značné míře ukončeno.

- 14 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v rámci pravomocí, které jsou Komisi vymezeny článkem 226 ES, Komise nemusí prokazovat zájem na podání žaloby (viz rozsudky ze dne 4. dubna 1974, Komise v. Francie, 167/73, Recueil, s. 359, bod 15, a ze dne 10. dubna 2003, Komise v. Německo, C-20/01 a C-28/01, Recueil, s. I-3609, bod 29).
- 15 Komise má totiž za úkol dbát i bez návrhu a v obecném zájmu na uplatňování práva Společenství členskými státy a zajistit konstatování existence eventuálních nesplnění povinností, které z něj vyplývají (viz výše uvedené rozsudky Komise v. Francie, bod 15, a Komise v. Německo, bod 29 a uvedená judikatura).
- 16 Článek 226 ES nemá za cíl chránit vlastní práva tohoto orgánu. Komisi samotné přísluší rozhodnout, zda je či není vhodné zahájit řízení, kterým se konstatuje nesplnění povinnosti státem, a z důvodu jakého jednání nebo opomenutí bude toto řízení popřípadě zahájeno (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 11. srpna 1995, Komise v. Německo, C-431/92, Recueil, s. I-2189, bod 22; ze dne 5. listopadu 2002, Komise v. Německo, C-476/98, Recueil, s. I-9855, bod 38, a výše uvedený rozsudek ze dne 10. dubna 2003, Komise v. Německo, bod 30).

#### K nedostatku předmětu žaloby

- 17 Řecká vláda tvrdí, že žaloba nemá předmět v rozsahu, ve kterém smlouva o vykonání prací uzavřená mezi DEI a sdružením podniků Koch/Metka v rámci sporné zakázky vyčerpala ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku téměř všechny

své účinky. K tomuto dni byly dotčené práce ve značné míře ukončeny, a to z 85 %. Nebylo tedy již možné odůvodněnému stanovisku vyhovět.

- 18 V tomto ohledu je pravda, že v oblasti zadávání veřejných zakázek Soudní dvůr rozhodl, že žaloba pro nesplnění povinnosti je nepřijatelná, pokud ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku dotčená smlouva již vyčerpala všechny své účinky (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 31. března 1992, Komise v. Itálie, C-362/90, Recueil, s. I-2353, body 11 a 13).
- 19 V projednávaném případě se však smlouva uzavřená mezi DEI a sdružením podniků Koch/Metka v rámci sporné zakázky ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku stále nacházela ve fázi realizace, přičemž práce byly ukončeny pouze z 85 %. Uvedená smlouva tedy nevyčerpala všechny své účinky.

#### K nepřesnosti odůvodněného stanoviska

- 20 Řecká vláda tvrdí, že odůvodněné stanovisko bylo příliš nepřesné v tom, že Komise nespécifikovala opatření, která mají být přijata, aby tomuto stanovisku bylo vyhověno.
- 21 V tomto ohledu z ustálené judikatury vyplývá, že i když musí odůvodněné stanovisko obsahovat koherentní a podrobný výklad důvodů, které Komisi vedly k přesvědčení, že dotčený členský stát nesplnil jednu z povinností, které pro něj vyplývají na základě Smlouvy o ES, Komise není povinna uvést v tomto odůvodněném stanovisku

opatření, která by umožnila odstranit vytýkané nesplnění povinnosti (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 11. července 1991, Komise v. Portugalsko, C-247/89, Recueil, s. I-3659, bod 22, a ze dne 28. října 1999, Komise v. Rakousko, C-328/96, Recueil, s. I-7479, bod 39).

- 22 Postup před zahájením soudního řízení má za cíl omezit předmět žaloby pro nesplnění povinnosti, aby uvedenému členskému státu umožnil vyhovět jeho povinnostem vyplývajícím z práva Společenství nebo efektivně uplatnit důvody na obranu vůči žalobním důvodům uvedeným Komisí (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Komise v. Rakousko, bod 34, a rozsudek ze dne 5. listopadu 2002, Komise v. Německo, body 46 a 47).
- 23 V důsledku toho, pouze pokud Komise hodlá z nepřijetí opatření, která by umožnila napravit vytýkané nesplnění povinnosti, učinit předmět své žaloby pro nesplnění povinnosti, musí specificky uvést tato opatření v odůvodněném stanovisku (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Komise v. Rakousko, bod 39).
- 24 V projednávaném případě je však předmět žaloby omezen na konstatování nesplnění povinnosti z důvodu zadání sporné zakázky bez předchozího zveřejnění vyhlášení. Nemá tedy za cíl konstatovat další nesplnění povinnosti založené na nedostatku přijetí opatření, která by umožnila napravit první nesplnění povinnosti.

#### Ke zneužití řízení

- 25 Řecká vláda má za to, že místo podání žaloby pro nesplnění povinnosti měla Komise přímo zasáhnout a nařídit pozastavení zadání sporné zakázky podle článku 3

směrnice Rady 89/665/EHS ze dne 21. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce (Úř. věst. L 395, s. 33; Zvl. vyd. 06/01, s. 246).

26 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že pokud jde o oblast energie, nepoužije se směrnice 89/665, ale směrnice Rady 92/13/EHS ze dne 25. února 1992 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se uplatňování pravidel Společenství pro postupy při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací (Úř. věst. L 76, s. 14; Zvl. vyd. 06/01, s. 315).

27 Avšak i za předpokladu, že řecká vláda měla na mysli článek 8 směrnice 92/13, který stanoví řízení v podstatě shodné s řízením stanoveným v článku 3 směrnice 89/665, z ustálené judikatury vyplývá, že i když by bylo vhodnější, aby Komise přímo zasáhla za použití řízení podle uvedených směrnic, takové řízení je předběžným opatřením, které nemůže ani zrušit, ani nahradit pravomoc Komise podle článku 226 ES (viz v kontextu směrnice 89/665 rozsudek ze dne 24. ledna 1995, Komise v. Nizozemsko, C-359/93, Recueil, s. I-157, bod 13; ze dne 4. května 1995, Komise v. Řecko, C-79/94, Recueil, s. I-1071, bod 11; ze dne 17. prosince 1998, Komise v. Irsko, C-353/96, Recueil, s. I-8565, bod 22, a výše uvedený rozsudek Komise v. Rakousko, bod 57). Skutečnost, zda Komise přímo zasáhla či nikoliv, tedy nemá vliv, pokud jde o posouzení přípustnosti žaloby pro nesplnění povinnosti.

28 Pouze Komise totiž má pravomoc rozhodnout, zda je vhodné zahájit řízení pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky ze dne 11. srpna 1995, Komise v. Německo, bod 22, a ze dne 5. listopadu

2002, Komise v. Německo, bod 38). Volba mezi těmito dvěma řízeními tak spadá do její diskreční pravomoci.

29 Z předchozích úvah vyplývá, že námitky nepřijatelnosti musí být zamítnuty.

*K věci samé*

30 Komise na podporu své žaloby uvádí jediný důvod vyplývající v podstatě z porušení článku 15 směrnice 93/38, vykládaného ve spojení s čl. 20 odst. 1 a článkem 21 téže směrnice, z důvodu, že DEI zadala spornou zakázku bez předchozího zveřejnění vyhlášení v *Úředním věstníku Evropských společenství*.

31 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že řecká vláda nezpochybnuje, že sporná zakázka spadá pod článek 15 směrnice 93/38, a měla tedy v zásadě být zadána v souladu s hlavou III až V této směrnice, která zejména upravuje výzvu k účasti v soutěži zveřejněním vyhlášení v uvedeném *Úředním věstníku*.

32 Tato vláda však uplatňuje, že na základě čl. 20 odst. 2 písm. c) a d) směrnice 93/38 mohla být sporná zakázka výjimečně zadána bez zveřejnění vyhlášení. Podle ní jednak bylo pouze sdružení podniků Koch/Metka schopno vykonat dotčené práce vzhledem ke zvláštnostem připravovaného výrobku a podloží areálu a k nutnosti

připojit pásové přepravníky k již existujícímu systému. Provedení těchto prací bylo kromě toho velmi naléhavé z důvodu lhůt stanovených ministerstvem životního prostředí, územního plánování a veřejných prací.

- 33 V tomto ohledu je třeba nejprve připomenout, že ustanovení čl. 20 odst. 2 písm. c) a d) směrnice 93/38 jako výjimky z pravidel týkajících se řízení o zadání veřejných zakázek musí být vykládána restriktivně. Mimoto nese důkazní břemeno ten účastník řízení, který je uplatňuje (viz v tomto smyslu v kontextu směrnic 71/305 a 93/37 rozsudky ze dne 10. března 1987, Komise v. Itálie, 199/85, Recueil, s. 1039, bod 14; ze dne 18. května 1995, Komise v. Itálie, C-57/94, Recueil, s. I-1249, bod 23, a ze dne 14. září 2004, Komise v. Itálie, C-385/02, Recueil, s. I-8121, bod 19).
- 34 Pokud jde zaprvé o čl. 20 odst. 2 písm. c) směrnice 93/38, z judikatury vyplývá, že použití tohoto ustanovení podléhá zároveň dvěma podmínkám, tedy jednak že existuje technický důvod prací, které jsou předmětem zakázky, a jednak že z tohoto technického důvodu je absolutně nezbytné zadat zakázku pouze určitému podniku (viz v tomto smyslu v kontextu směrnic 71/305 a 93/37 výše uvedené rozsudky ze dne 18. května 1995, Komise v. Itálie, bod 24, a ze dne 14. září 2004, Komise v. Itálie, body 18, 20 a 21).
- 35 V projednávaném případě však, jak uvádí generální advokát v bodech 40 až 45 svého stanoviska, pokud dotčené práce mají technický důvod ve smyslu čl. 20 odst. 2 písm. c) směrnice 93/38, je nutno konstatovat, že řecká vláda přesvědčivě neprokázala, že je mohlo provést pouze sdružení podniků Koch/Metka, a že tedy bylo absolutně nezbytné mu zakázku zadat.

- 36 Ani zvláštní vlastnosti přepravovaného výrobku, ani nestabilní povaha podloží nebo nezbytnost připojit systém pásových přepravníků na již existující systém totiž samy o sobě neprokazují, že uvedené sdružení podniků bylo jediným zhotovitelem ve Společenství, který měl know-how nezbytné pro uskutečnění dotčených prací.
- 37 Ostatně vzhledem k tomu, že se obrátila rovněž na podnik Dosco, měla DEI za to, že jiný podnik než sdružení Koch/Metka je v zásadě rovněž schopen uskutečnit tyto práce.
- 38 Mimoto ze spisu vyplývá, že co se týče prací podobných těm, které byly realizovány ve stejném areálu, zahájila DEI již v minulosti řízení o zadání zakázky se zveřejněním vyhlášení.
- 39 Nemůže být tedy tvrzeno, že z technického důvodu mohlo být provedení sporné zakázky svěřeno pouze sdružení podniků Koch/Metka.
- 40 Co se týče zadruhé výjimky stanovené v čl. 20 odst. 2 písm. d) směrnice 93/38, navázala ji judikatura na tři kumulativní podmínky, totiž existenci události, kterou zadavatelé nemohli předvídat, krajní naléhavosti neslučitelné se lhůtami požadovanými v případě výzvy k účasti v soutěži a příčinné souvislosti mezi událostí, kterou nemohli zadavatelé předvídat, a krajní naléhavostí, která z ní vyplývá (viz v tomto smyslu v kontextu směrnice 71/305 rozsudky ze dne 2. srpna 1993, Komise v. Itálie, C-107/92, Recueil, s. I-4655, bod 12, a ze dne 28. března 1996, Komise v. Německo, C-318/94, Recueil, s. I-1949, bod 14).

- 41 Řecká vláda však neprokázala, že tyto podmínky byly v projednávaném případě splněny.
- 42 Nezbytnost vykonat dotčené práce ve lhůtách stanovených příslušným orgánem pro posouzení vlivů záměru na životní prostředí nemůže být považována za krajní naléhavost vyplývající z události, kterou zadavatelé nemohli předvídat.
- 43 Skutečnost, že orgán, který musí schválit dotčený záměr, může stanovit lhůty, je předvídatelnou součástí řízení o schválení uvedeného záměru (viz v tomto smyslu v kontextu směrnice 71/305 výše uvedený rozsudek ze dne 28. března 1996, Komise v. Německo, bod 18).
- 44 Navíc DEI mohla, co se týče sporné zakázky, zahájit řízení o zadání se zveřejněním vyhlášení již na počátku řízení o posouzení vlivů na životní prostředí, tedy zhruba tři roky před uplynutím stanovených lhůt.
- 45 Nemůže tedy být také tvrzeno, že krajní naléhavost vycházející z událostí nepředvídatelných DEI neumožňovala respektovat lhůty vyžadované v případě výzvy k účasti v soutěži.
- 46 S ohledem na vše předchozí je třeba konstatovat, že Řecká republika tím, že DEI zadala zakázku týkající se výroby systému pásových přepravníků pro tepelnou elektrárnu Megalopolis ve vyjednávacím řízení bez předchozího zveřejnění vyhlášení, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají ze směrnice 93/38, a zvláště z jejího čl. 20 odst. 1 a článku 21.

## K nákladům řízení

- 47 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu bude účastníku řízení, který byl ve sporu neúspěšný, uložena náhrada nákladů řízení, pokud účastník, který byl ve sporu úspěšný, náhradu nákladů ve svém návrhu požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení ve svém návrhu a Řecká republika byla ve sporu neúspěšná, je namístě uložit jí náhradu nákladů řízení.

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

- 1) **Řecká republika tím, že veřejný elektrický podnik Dimosia Epicheirisi Ilektrismoy zadal zakázku týkající se výroby systému pásových přepravníků pro tepelnou elektrárnu Megalopolis ve vyjednávacím řízení bez předchozího zveřejnění vyhlášení, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají ze směrnice Rady 93/38/EHS ze dne 14. června 1993 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/4/ES ze dne 16. února 1998 a zvláště z jejího čl. 20 odst. 1 a článku 21.**
- 2) **Řecké republice se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Podpisy.