

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

18. července 2007 *

Ve věci C-503/04,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 228 ES,
podaná dne 7. prosince 2004,

Komise Evropských společenství, zastoupená B. Schimou, jako zmocněncem,
s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Spolkové republiky Německo, zastoupené W.-D. Plessingem a C. Schulze-Bahr,
jako zmocněnci, ve spolupráci s H.-J. Prießem, Rechtsanwalt,

žalované,

* Jednací jazyk: němčina.

podporované

Francouzskou republikou, zastoupenou G. de Berguesem a J.-C. Graciou, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

Nizozemským královstvím, zastoupeným H. G. Sevenster a D. J. M. de Gravem, jako zmocněnci,

Finskou republikou, zastoupenou T. Pynnä, jako zmocněnkyní, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

vedlejšími účastníky řízení,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans (zpravodaj), předseda senátu, P. Kūris, K. Schiemann, J. Makarczyk a J.-C. Bonichot, soudci,

generální advokátka: V. Trstenjak,

vedoucí soudní kanceláře: H. von Holstein, náměstek vedoucího soudní kanceláře,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 7. prosince 2006,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 28. března 2007,

vydává tento

Rozsudek

- ¹ Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Spolková republika Německo tím, že nepřijala opatření vyplývající z rozsudku ze dne 10. dubna 2003, Komise v. Německo (C-20/01 a C-28/01, Recueil, s. I-3609), týkajícího se uzavření smlouvy na odvádění odpadních vod obce Bockhorn (Německo) a smlouvy na svoz odpadu města Braunschweig (Německo), nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 228 odst. 1 ES, a aby tomuto členskému státu uložil, aby Komisi na účet vlastních zdrojů Evropského společenství zaplatil penále ve výši 31 680 eur za každý den prodlení s provedením opatření, která jsou nezbytná pro vyhovění tomuto rozsudku ohledně smlouvy týkající se obce Bockhorn, a ve výši 126 720 eur za každý den prodlení s provedením opatření, která jsou nezbytná pro vyhovění uvedenému rozsudku ohledně smlouvy týkající se města Braunschweig, a to ode dne vydání rozsudku v projednávané věci až do provedení uvedených opatření.
- ² Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 6. června 2005 bylo Francouzské republice, Nizozemskému království a Finské republice povoleno vedlejší účastenství na podporu návrhových žádání Spolkové republiky Německo.

Právní rámec

- 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) ve svém čl. 2 odst. 6 stanoví:

„Účinky výkonu pravomocí uvedených v odstavci 1 na uzavření smlouvy po udělení zakázky se řídí vnitrostátními právními předpisy.

S výjimkou případu, kdy je třeba rozhodnutí před přiznáním náhrady škody zrušit, může členský stát dále stanovit, že poté, co byla uzavřena smlouva po udělení zakázky, je pravomoc orgánů příslušných k přezkumu omezena na přiznání náhrady škody osobám poškozeným protiprávním jednáním.“

- 4 Podle čl. 3 odst. 1 směrnice 89/665:

„Komise může zahájit řízení uvedené v tomto článku, pokud před uzavřením smlouvy dospěje k názoru, že při zadávání veřejných zakázek ve smyslu směrnic 71/305/EHS a 77/62/EHS došlo ke zjevnému porušení práva Společenství v oblasti zadávání veřejných zakázek.“

Výše uvedený rozsudek Komise v. Německo

- 5 V bodech 1 a 2 výroku výše uvedeného rozsudku Komise v. Německo Soudní dvůr rozhodl:

- „1) Spolková republika Německo tím, že veřejná zakázka na odvádění odpadních vod obce Bockhorn (Německo) nebyla vyhlášena a výsledek zadávacího řízení nebyl oznámen v Doplnku k *Úřednímu věstníku Evropských společenství*, nesplnila při zadávání této veřejné zakázky na služby povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 8 ve spojení s čl. 15 odst. 2 a čl. 16 odst. 1 směrnice Rady 92/50/EHS ze dne 18. června 1992 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na služby [Úř. věst. L 209, s. 1; Zvl. vyd. 06/01, s. 322].
- 2) Spolková republika Německo tím, že město Braunschweig (Německo) zadalo veřejnou zakázku na svoz odpadu ve vyjednávacím řízení bez předchozího vyhlášení veřejné zakázky, ačkoli nebyly splněny podmínky pro přímé zadání zakázky bez jejího vyhlášení ve Společenství stanovené v čl. 11 odst. 3 směrnice 92/50, nesplnila při zadávání veřejné zakázky na služby povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 8 a čl. 11 odst. 3 písm. b) uvedené směrnice.“

Postup před zahájením soudního řízení

- 6 Dopisem ze dne 27. června 2003 požádala Komise německou vládu, aby jí sdělila, jaká opatření přijala k provedení výše uvedeného rozsudku Komise v. Německo.

- 7 Vzhledem k tomu, že Komise nebyla s odpovědí německé vlády ze dne 7. srpna 2003 spokojena, vyzvala dne 17. října 2003 německé orgány k předložení jejich vyjádření ve lhůtě dvou měsíců.
- 8 Ve svém sdělení ze dne 23. prosince 2003 německá vláda uvedla, že počátkem prosince 2003 zaslala zemské vládě Dolního Saska dopis, ve kterém ji vyzvala k dodržování platného práva v oblasti zadávání veřejných zakázek a k podání informací o opatřeních, jež mají umožnit, aby v budoucnu k podobným porušením nedocházelo. Německá vláda mimoto poukázala na § 13 nařízení o zadávání veřejných zakázek (Vergabeverordnung), jež vstoupilo v platnost dne 1. února 2001, který stanoví, že smlouvy uzavřené zadavateli jsou neplatné, jestliže neúspěšní uchazeči nejsou ve lhůtě čtrnácti dnů před zadáním veřejné zakázky informováni o uzavření uvedených smluv. Tato vláda rovněž uplatnila, že právo Společenství nevyžaduje vypovězení obou smluv dotčených ve věci, ve které byl vydán výše uvedený rozsudek Komise v. Německo.
- 9 Dne 1. dubna 2004 Komise Spolkové republiky Německo zaslala odůvodněné stanovisko, na které posledně uvedená odpověděla dne 7. června 2004.
- 10 Majíc za to, že Spolková republika Německo nepřijala opatření vyplývající z výše uvedeného rozsudku Komise v. Německo, rozhodla se Komise podat projednávanou žalobu.

K žalobě*K předmětu žaloby*

- 11 Jelikož Spolková republika Německo ve své žalobní odpovědi oznámila, že dne 28. února 2005 zrušila smlouvu uzavřenou obcí Bockhorn o odvádění jejích odpadních vod, Komise ve své replice oznámila, že již netrvá na žalobě ani návrhu na uložení penále v rozsahu, v němž se vztahují na uvedenou smlouvu.
- 12 Jelikož tedy Komise částečně vzala svou žalobu zpět, je namístě tuto žalobu zkoumat pouze v rozsahu, v němž se vztahuje na smlouvu uzavřenou městem Braunschweig na svoz odpadu.

K přípustnosti

- 13 Spolková republika Německo zaprvé uplatňuje nedostatek aktivní legitimace Komise z důvodu, že nepodala žádost o výklad rozsudku podle článku 102 jednacího řádu Soudního dvora. Podle tohoto členského státu mohl a měl být spor týkající se otázky, jaké důsledky vyplývají z výše uvedeného rozsudku Komise v. Německo, rozhodnut v rámci žádosti o výklad uvedeného rozsudku, a nikoli v rámci žaloby založené na článku 228 ES.
- 14 Toto tvrzení nicméně není možno přijmout.

- 15 V rámci řízení o nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES je totiž Soudní dvůr povinen pouze určit, že bylo porušeno ustanovení práva Společenství. Podle čl. 228 odst. 1 ES poté přísluší dotyčnému členskému státu, aby přijal opatření, která vyplývají z rozsudku Soudního dvora (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 18. listopadu 2004, Komise v. Německo, C-126/03, Sb. rozh. s. I-11197, bod 26). Vzhledem k tomu, že otázka, jaká opatření vyplývají z rozsudku určujícího nesplnění povinnosti podle článku 226 ES, tedy nemá nic společného s předmětem takového rozsudku, nemůže být tato otázka předmětem žádosti o výklad tohoto rozsudku (viz v tomto smyslu rovněž usnesení ze dne 20. dubna 1988, Maindiaux a další v. HSV a další, 146/85 INT a 431/85 INT, Recueil, s. 2003, bod 6).
- 16 Mimoto právě v rámci případné žaloby podle čl. 228 odst. 2 má členský stát, kterému přísluší vyvodit důsledky, jež podle jeho názoru vyplývají z rozsudku, který určil nesplnění povinnosti, odůvodnit jejich opodstatněnost, jestliže jsou kritizovány Komisí.
- 17 Spolková republika Německo, podporovaná Nizozemským královstvím, Soudnímu dvoru ve své duplice zadruhé navrhuje, aby bylo řízení ukončeno podle čl. 92 odst. 2 jednacího řádu, jelikož se návrh stal bezpředmětným, poněvadž s účinností od 10. července 2005 rovněž zrušila smlouvu uzavřenou městem Braunschweig na svoz odpadu.
- 18 Komise ve svém vyjádření ke spisům vedlejších účastníků Francouzské republiky, Nizozemského království a Finské republiky odpovídá, že má nadále zájem na tom, aby Soudní dvůr rozhodl o otázce, zda v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku vydaném na základě článku 228 ES, již Spolková republika Německo vyhověla výše uvedenému rozsudku ze dne 10. dubna 2003, Komise v. Německo. Komise nicméně upřesňuje, že již není nutné uložit zaplacení penále.

- 19 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury je datem rozhodným pro posouzení existence nesplnění povinnosti podle článku 228 ES uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku vydaném podle tohoto ustanovení (rozsudek ze dne 18. července 2006, Komise v. Itálie, C-119/04, Sb. rozh. s. I-6885, bod 27 a uvedená judikatura).
- 20 V projednávané věci odůvodněné stanovisko, které, jak vyplývá z razítka přijetí, bylo německým orgánům doručeno dne 1. dubna 2004, obsahovalo údaj o dvouměsíční lhůtě. Datem rozhodným pro posouzení existence nesplnění povinnosti podle článku 228 ES je tedy 1. červen 2004. K tomuto datu však smlouva uzavřená městem Braunschweig na svoz odpadu ještě zrušena nebyla.
- 21 Mimoto není žaloba nepřijatelná, na rozdíl od toho, co Spolková republika Německo tvrdila na jednání, ani z důvodu, že Komise již nenavrhuje uložení penále.
- 22 Jelikož Soudní dvůr má pravomoc uložit peněžitou sankci, kterou Komise nenavrhl (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 12. července 2005, Komise v. Francie, C-304/02, Sb. rozh. s. I-6263, bod 90), není totiž žaloba nepřijatelná pouze na základě skutečnosti, že Komise má v určitém stadiu řízení před Soudním dvorem za to, že penále již není třeba uložit.
- 23 Co se zatřetí týče námitky nepřijatelnosti vycházející z článku 3 směrnice 89/665, na kterou odkazuje generální advokátka v bodě 44 svého stanoviska, je namístě uvést, že zvláštní řízení upravené v tomto ustanovení je předběžným opatřením, které nemůže ani zrušit, ani nahradit pravomoc Komise podle článků 226 ES a 228 ES (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 2. června 2005, Komise v. Řecko, C-394/02, Sb. rozh. s. I-4713, bod 27 a uvedená judikatura).

24 Ze všech předcházejících úvah vyplývá, že žaloba je přípustná.

K věci samé

25 Komise má za to, že Spolková republika Německo nepřijala dostatečná opatření pro vyhovění výše uvedenému rozsudku ze dne 10. dubna 2003, Komise v. Německo, poněvadž tento členský stát přede dnem uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku nevypověděl smlouvu uzavřenou městem Braunschweig na svoz odpadu.

26 Spolková republika Německo opakovaně uvádí názor vyjádřený ve sdělení německé vlády ze dne 23. prosince 2003, podle něhož vypovězení smluv dotčených tímto rozsudkem nebylo požadováno, a tvrdí, že kroky uvedené v tomto sdělení představovaly dostatečná opatření pro vyhovění uvedenému rozsudku.

27 V tomto ohledu je namístě připomenout, že jak vyplývá z bodu 12 výše uvedeného rozsudku ze dne 10. dubna 2003, Komise v. Německo, město Braunschweig a Braunschweigsche Kohlebergwerke uzavřely smlouvu, na základě které byl Braunschweigsche Kohlebergwerke od června, resp. července 1999 a na dobu 30 let svěřen svoz zbytkového odpadu pro tepelné zpracování.

28 Jak přitom uvádí generální advokátka v bodě 72 svého stanoviska, opatření uvedená německou vládou v jejím sdělení ze dne 23. prosince 2003 směřovala pouze k tomu, aby nedošlo k uzavření nových smluv, které by zakládaly nesplnění povinnosti podobná těm určeným v uvedeném rozsudku. Nezabránila však tomu, aby smlouva uzavřená městem Braunschweig byla ke dni 1. června 2004 nadále plně účinná.

- 29 Protože uvedená smlouva nebyla ke dni 1. června 2004 zrušena, nesplnění povinnosti tudíž k tomuto datu přetrvávalo. Zásah do volného pohybu služeb způsobený porušením ustanovení směrnice 92/50 totiž přetrvává během celé doby provádění smluv uzavřených v rozporu s touto směrnicí (výše uvedený rozsudek ze dne 10. dubna 2003, Komise v. Německo, bod 36). Vzhledem k dlouhé době, na kterou byla dotčená smlouva uzavřena, se mimoto k uvedenému datu ohledně nesplnění povinnosti mělo za to, že bude trvat ještě desetiletí.
- 30 Vzhledem ke všem těmto okolnostem se v takové situaci, jaká nastala v projednávané věci, nelze domnívat, že co se týče smlouvy uzavřené městem Braunschweig, Spolková republika Německo přijala ke dni 1. června 2004 opatření, která vyplývají z výše uvedeného rozsudku ze dne 10. dubna 2003, Komise v. Německo.
- 31 Spolková republika Německo, podporovaná Francouzskou republikou, Nizozemským královstvím a Finskou republikou, však uplatňuje, že čl. 2 odst. 6 druhý pododstavec směrnice 89/665, který členským státům umožňuje v jejich právních předpisech stanovit, že poté, co byla uzavřena smlouva po udělení zakázky, podání opravného prostředku může vést pouze k přiznání náhrady škody, a takto vyloučit jakoukoli možnost vypovězení této smlouvy, brání tomu, aby určení nesplnění povinnosti ve smyslu článku 226 ES, týkající se takové smlouvy, mělo za následek povinnost tuto smlouvu vypovědět. Takové povinnosti podle těchto členských států brání rovněž zásady právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, zásada *pacta sunt servanda*, základní právo vlastnit majetek, článek 295 ES, jakož i judikatura Soudního dvora v oblasti omezení časových účinků rozsudku.
- 32 Nicméně tyto argumenty nemohou být přijaty.

- 33 Co se zaprvé týče čl. 2 odst. 6 druhého pododstavce směrnice 89/665, Soudní dvůr již rozhodl, že i když je pravdou, že uvedené ustanovení členským státům povoluje zachovat účinky smluv uzavřených v rozporu se směrnicemi v oblasti zadávání veřejných zakázek, a chrání tak legitimní očekávání smluvních stran, nemůže, aniž by omezilo dosah ustanovení Smlouvy o ES zavádějících vnitřní trh, mít za následek, že na chování zadavatele vůči třetím osobám bude po uzavření takových smluv nahlíženo tak, že je v souladu s právem Společenství (výše uvedený rozsudek ze dne 10. dubna 2003, Komise v. Německo, bod 39).
- 34 Přitom jestliže se čl. 2 odst. 6 druhý pododstavec směrnice 89/665 nedotýká použití článku 226 ES, nemůže se dotýkat ani použití článku 228 ES, neboť by tím, v takové situaci, jaká nastala v projednávané věci, byl omezen dosah ustanovení Smlouvy zavádějících vnitřní trh.
- 35 Mimoto čl. 2 odst. 6 druhý pododstavec směrnice 89/665, jehož cílem je zajistit ve všech členských státech možnost účinného přezkumu v případě porušení práva Společenství v oblasti veřejných zakázek nebo vnitrostátních pravidel provádějících toto právo, aby bylo zajištěno účinné provádění směrnic o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek (rozsudek ze dne 12. prosince 2002, Universale-Bau a další, C-470/99, Recueil, s. I-11617, bod 71), se týká, jak vyplývá z jeho znění, náhrady škody, které osoba poškozená protiprávním jednáním, jehož se dopustil zadavatel, může od posledně uvedeného dosáhnout. Z důvodu své specifčnosti však toto ustanovení nelze považovat za pravidlo, kterým se řídí rovněž vztah mezi členským státem a Společenstvím, tedy vztah, o který se jedná v kontextu článků 226 ES a 228 ES.
- 36 Co se zadruhé týče zásad právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, zásady *pacta sunt servanda*, jakož i práva vlastnit majetek, i za předpokladu, že by se v případě vypovězení smlouvy mohla proti zadavateli jeho smluvní strana těchto

zásad a tohoto práva dovolávat, členský stát by v každém případě tuto skutečnost nemohl uplatňovat jako odůvodnění, proč nebyl proveden rozsudek určující nesplnění povinnosti podle článku 226 ES, a tudíž se vyhnout vlastní odpovědnosti stanovené právem Společenství (viz obdobně rozsudek ze dne 17. dubna 2007, AGM-COS.MET, C-470/03, Sb. rozh. s. I-2749, bod 72).

37 Co se zatřetí týče článku 295 ES, podle něhož se „tato smlouva [...] nijak nedotýká úpravy vlastnictví, uplatňované v členských státech“, je namístě připomenout, že uvedený článek nemá za následek to, že se na úpravy vlastnictví existující v členských státech nevztahují základní pravidla Smlouvy (rozsudek ze dne 13. května 2003, Komise v. Španělsko, C-463/00, Recueil, s. I-4581, bod 67 a uvedená judikatura). Zvláštnosti úpravy vlastnictví existující v členském státě tedy nemohou odůvodnit přetrvávání nesplnění povinnosti spočívajícího v zásahu do volného pohybu služeb způsobeného porušením ustanovení směrnice 92/50.

38 Ostatně je třeba připomenout, že se členský stát nemůže dovolávat ustanovení, praxe nebo okolností svého vnitrostátního právního řádu, aby tím odůvodnil nesplnění povinností vyplývajících z práva Společenství (výše uvedený rozsudek Komise v. Itálie, bod 25 a uvedená judikatura).

39 Co se začtvrté týče judikatury Soudního dvora v oblasti omezení časových účinků rozsudku, stačí uvést, že tato judikatura v žádném případě neumožňuje odůvodnit neprovedení rozsudku určujícího nesplnění povinnosti podle článku 226 ES.

- 40 Proto je sice ohledně smlouvy uzavřené městem Braunschweig nutno určit, že Spolková republika Německo nepřijala ke dni 1. června 2004 opatření, která vyplývají z výše uvedeného rozsudku ze dne 10. dubna 2003, Komise v. Německo, týž závěr však již neplatí k datu posouzení skutkových okolností Soudním dvorem. Z toho vyplývá, že uložení penále, které již Komise ostatně nenavrhuje, není odůvodněné.
- 41 Stejně tak jsou okolnosti projednávané věci takové, že se nezdá být nezbytné uložit zaplacení paušální částky.
- 42 Je tudíž třeba určit, že Spolková republika Německo tím, že k datu, ke kterému uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku vydaném Komisí podle článku 228 ES, nepřijala opatření vyplývající z výše uvedeného rozsudku ze dne 10. dubna 2003, Komise v. Německo, ohledně uzavření smlouvy na svoz odpadu města Braunschweig, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z uvedeného článku.

K nákladům řízení

- 43 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 náhradu nákladů řízení od Spolkové republiky Německo požadovala a Spolková republika Německo neměla v zásadě ve věci úspěch, je namístě posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení. V souladu s odst. 4 prvním pododstavcem téhož článku Francouzská republika, Nizozemské království a Finská republika, vedlejší účastníci řízení, ponесou vlastní náklady řízení.

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

- 1) Spolková republika Německo tím, že k datu, ke kterému uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku vydaném Komisí Evropských společenství podle článku 228 ES, nepřijala opatření vyplývající z rozsudku Soudního dvora ze dne 10. dubna 2003, Komise v. Německo (C-20/01 a C-28/01), ohledně uzavření smlouvy na svoz odpadu města Braunschweig (Německo), nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z uvedeného článku.**
- 2) Spolkové republice Německo se ukládá náhrada nákladů řízení.**
- 3) Francouzská republika, Nizozemské království a Finská republika ponесou vlastní náklady řízení.**

Podpisy.