STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA PAOLA MENGOZZIHO

přednesené dne 15. února 2007 [1]

I – Úvod

1. V tomto řízení předložila Komise Evropských společenství Soudnímu dvoru žalobu na základě článku 226 ES, kterou se domáhá určení, že Řecká republika z důvodu praxe uplatňované příslušnými orgány týkající se vypracovávání a shromažďování žádostí a prohlášení pěstitelů obilovin a dalších v rámci integrovaného administrativního a kontrolního systému (integrovaný systém), zavedeného nařízením Rady (EHS) č. 3508/92 ze dne 27. listopadu 1992 o zavedení integrovaného administrativního a kontrolního systému pro některé režimy podpor Společenství [2] pro rok 2001, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají ze směrnice Rady 92/50/EHS ze dne 18. června 1992 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na služby [3], a zejména z následujících jejích článků: čl. 3 odst. 2, článku 7, čl. 11 odst. 1 a čl. 15 odst. 2, jakož i z obecné zásady transparentnosti.

II – Právní rámec

A – *Směrnice 92/50*

2. Pro účely analýzy otázek vzešlých z projednávaného sporu je třeba krátce připomenout některá ustanovení hlav I až V směrnice 92/50 ve znění platném v rozhodné době. Směrnice 92/50 totiž v uplynulých letech prošla řadou změn a byla nakonec s výjimkou svého článku 41 zrušena s účinností od 31. ledna 2006 článkem 82 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 [4].

1 — Původní jazyk: italština.

2 — Úř. věst. L 355, s. 1; Zvl. vyd. 03/13, s. 223.

3 — Úř. věst. L 209, s. 1; Zvl. vyd. 06/01, s. 322.

4 — Úř. věst. L 134, s. 114; Zvl. vyd. 06/07, s. 132.

3. V článku 1 písm. a) směrnice 92/50 se „veřejnými zakázkami na služby" rozumí „zakázky sjednané písemně úplatnou smlouvou mezi poskytovatelem služeb a zadavatelem", s výjimkou veřejných zakázek spadajících do oblasti působnosti směrnic 77/62/EHS [5], 71/305/EHS [6] a 90/531/EHS [7], smluv, jejichž předmětem jsou služby v odvětvích uvedených pod písm. iii) až vii) a pod písm. ix) téhož ustanovení, jakož i veřejných zakázek na stavební práce.

4. Podle čl. 3 odst. 1 směrnice 92/50 „[p]ři zadávání veřejných zakázek nebo při organizování veřejné soutěže na určitý výkon používají zadavatelé postupy přizpůsobené ustanovením této směrnice". Odstavec 2 téhož článku stanoví, že „[z]adavatelé zajistí, aby nedocházelo k diskriminaci jednotlivých poskytovatelů služeb".

5. Podle čl. 7 odst. 1 písm. a) směrnice 92/50:

„Tato směrnice se vztahuje na:

— [...] veřejné zakázky na služby týkající se služeb uvedených v příloze I B [...] zadávané zadavateli uvedenými v čl. 1 písm. b), pokud odhadovaná hodnota bez daně z přidané hodnoty (DPH) není menší než 200 000 ECU;

— veřejné zakázky na služby týkající se služeb uvedených v příloze I A [...]:

i) zadaných zadavateli uvedenými v příloze I směrnice 93/36/EHS, pokud odhadovaná hodnota bez DPH není menší než stejná hodnota vyjádřená v ECU odpovídající 130 000 zvláštních práv čerpání (ZPČ);

ii) zadaných zadavateli uvedenými v čl. 1 písm. b), kteří nejsou uvedeni v příloze I směrnice 93/36/EHS [8], pokud odhadovaná hodnota bez DPH není menší než stejná hodnota vyjádřená v ECU odpovídající 200 000 ZPČ."

5 — Směrnice Rady ze dne 21. prosince 1976 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na dodávky (Úř. věst. L 13, s. 1). *(neoficiální překlad)*

6 — Směrnice Rady ze dne 26. července 1971 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce (Úř. věst. L 185, s. 5). *(neoficiální překlad)*

7 — Směrnice Rady ze dne 17. září 1990 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek v odvětví vody, energie, dopravy a telekomunikací (Úř. věst. L 297, s. 1). *(neoficiální překlad)*

8 — Směrnice Rady 93/36/EHS ze dne 14. června 1993 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na dodávky (Úř. věst. L 199, s. 1; Zvl. vyd. 06/02, s. 110).

6. Podle čl. 7 odst. 2 směrnice 92/50 pro účely výpočtu odhadované hodnoty zakázky zahrne zadavatel odhadovanou celkovou odměnu pro poskytovatele služeb, přičemž vezme v úvahu odstavce 3 až 7, které stanoví kritéria pro určení uvedené hodnoty. Konkrétně je v odstavci 3 upřesněno, že „[m]etoda výpočtu nesmí být vybírána s úmyslem vyhnout se použití této směrnice a žádné zadání zakázky na určité služby se nesmí dělit s úmyslem vyhnout se použití tohoto článku". V odst. 4 první větě jsou uvedeny prvky, které je třeba vzít případně v úvahu pro účely výpočtu odhadované hodnoty zakázky týkající se některých služeb, zejména pojišťovacích služeb, bankovních a jiných finančních služeb a smluv, které zahrnují projekt. V prvním a druhém pododstavci téhož odstavce 4 je upřesněno, že „[p]okud jsou služby rozděleny do několika položek, z nichž každá je předmětem samostatné zakázky, je třeba pro účely výpočtu hodnoty uvedené výše brát v úvahu hodnoty všech jednotlivých položek" a že „[p]okud není hodnota položek menší než výše uvedená hodnota, vztahují se ustanovení této směrnice na všechny položky. Zadavatelé se mohou odchýlit od odstavce 1 u položek, jejichž odhadovaná hodnota bez DPH je menší než 80 000 ECU, za předpokladu, že celková hodnota těchto položek nepřesáhne 20 % celkové hodnoty všech položek".

7. Pro účely použití ustanovení, která stanoví zadávací postupy, dělí dotčená směrnice služby, které jsou předmětem veřejných zakázek, na kategorie uvedené v přílohách I A a I B téže směrnice, podle klasifikace, která při neexistenci nomenklatury Společenství odkazuje na nomenklaturu CPC (společné třídění výrobků) Organizace spojených národů.

8. Podle článků 8 a 9 směrnice 92/50 jsou zakázky, jejichž předmětem jsou služby uvedené v příloze I A, zadávány v souladu s ustanoveními hlav III až VI téže směrnice, zatímco zakázky, jejichž předmětem jsou služby uvedené v příloze I B, jsou zadávány v souladu s jejími články 14 a 16. V článku 10 je upřesněno, že „[z]akázky, jejichž předmětem jsou služby uvedené jak v příloze I A, tak I B, jsou zadávány v souladu s ustanoveními hlav III až VI, pokud hodnota služeb uvedených v příloze I A je vyšší než hodnota služeb uvedených v příloze I B. Pokud se nejedná o tento případ, zadávají se v souladu s články 14 a 16".

9. Hlava III směrnice stanoví pravidla, která musejí zadavatelé dodržovat při výběru postupů při zadávání veřejných zakázek na služby vymezených v čl. 1 písm. d), e) a f), na který odkazuje čl. 11 odst. 1, a sice otevřená, omezená a vyjednávací řízení. Podle čl. 11 odst. 4 se veřejné zakázky zadávají zpravidla v otevřeném nebo omezeném řízení. V článku 11 odst. 2 jsou uvedeny případy, ve kterých zadavatelé mohou zadat veřejné zakázky na služby ve vyjednávacím řízení

s předchozím zveřejněním vyhlášení zakázky, a v následujícím odstavci 3 případy, ve kterých je připuštěno zadat veřejné zakázky na služby ve vyjednávacím řízení bez předchozího zveřejnění vyhlášení zakázky. Mezi posledně uvedenými případy je užitečné připomenout, zejména pro účely projednávaného sporu, případ stanovený v uvedeném odst. 3 písm. b): „pokud mohou být práce z technických či uměleckých důvodů nebo z důvodů souvisejících s ochranou výlučných práv provedeny pouze určitým poskytovatelem služeb".

10. Hlava IV směrnice 92/50, obsahující jediný článek 14, stanoví obecné technické předpisy, zatímco hlava V obsahuje obecná pravidla pro vyhlašování. Konkrétně čl. 15 odst. 2 ukládá zadavatelům, kteří chtějí zadat veřejnou zakázku na služby v otevřeném, omezeném nebo vyjednávacím řízení uvedeném v článku 11, povinnost oznámit svůj úmysl prostřednictvím vyhlášení. Podle čl. 16 odst. 1 směrnice 92/50 zašlou zadavatelé, kteří zadali zakázku, oznámení o výsledcích řízení Úřadu pro úřední tisky Evropských společenství. Tato oznámení jsou zveřejněna za podmínek stanovených v následujícím odstavci 2. Co se týče pouze veřejných zakázek na služby v příloze I B, čl. 16 odst. 3 stanoví, že „[v] případě veřejných zakázek na služby uvedené v příloze I B uvedou zadavatelé ve vyhlášení, zda souhlasí s jeho zveřejněním".

B – *Nařízení č. 3508/92*

11. Nařízení č. 3508/92, přijaté s cílem sjednotit administrativní a kontrolní mechanismy členských států pro režimy podpor Společenství v odvětvích rostlinné a živočišné výroby, přizpůsobit je požadavkům reformy společné zemědělské politiky a posílit jejich efektivitu a jejich prospěšnost, stanoví, že každý členský stát vytvoří integrovaný administrativní a kontrolní systém (integrovaný systém) zahrnující režimy finančních podpor pro odvětví zemědělských plodin, hovězího a telecího masa, skopového a kozího masa, jakož i specifická opatření na podporu zemědělství v podhorských oblastech a některých znevýhodněných oblastech.

12. Vzhledem k tomu, že se sporné služby týkají uskutečňování činností spojených s prováděním integrovaného systému v Řecku pro rok 2001, může být užitečné povšechně připomenout ustanovení nařízení č. 3508/92, která definují cíle a fungování tohoto systému, ve znění, které bylo platné v rozhodné době.

13. Podle článku 2 nařízení č. 3508/92 integrovaný systém zahrnuje následující prvky: a) počítačovou databázi; b) identifikační systém zemědělských pozemků; c) systém identifikace a registrace zvířat; d) žádosti o podporu; e) integrovaný kontrolní systém. V souladu s tím, co stanoví čl. 3 odst. 1, se do počítačové databáze zaznamenávají pro každý zemědělský podnik „údaje získané z žádostí o podporu". Uvedená databáze musí umožnit zejména přímý a bezprostřední přístup prostřednictvím příslušného orgánu členského státu k údajům přinejmenším za poslední tři po sobě jdoucí kalendářní nebo hospodářské roky. Co se týče identifikačního systému zemědělských pozemků, v článku 4 nařízení č. 3508/92 je upřesněno, že je „vytvořen na základě pozemkových katastrálních map či katastrálních dokumentů nebo jiných kartografických údajů. Používají se postupy založené na počítačových geografických informačních systémech, včetně leteckých nebo družicových snímků se stejnorodou úrovní zaručující přinejmenším rovnocennou přesnost odpovídající měřítku 1:10 000".

14. Článek 6 odst. 1 nařízení č. 3508/92 stanoví:

„Pro zařazení do jednoho nebo více režimů Společenství, které se řídí tímto nařízením, předloží každý zemědělec za každý rok žádost o podporu na ‚plochu', v níž uvede:

— zemědělské pozemky, včetně ploch pro pícniny, zemědělských pozemků s ornou půdou vyjmutých z produkce a pozemků ponechaných ladem,

— případně jakékoli další nezbytné informace stanovené buď příslušným nařízením ohledně režimů Společenství[,] nebo příslušným členským státem."

15. Členský stát může nicméně rozhodnout, že žádost bude obsahovat pouze změny ve vztahu k žádosti o podporu podané v předcházejícím roce. V článku 6 odst. 6 je upřesněno, že „[u] každého nahlášeného zemědělského pozemku uvede zemědělec plochu a její umístění, aby pozemek mohl být identifikován v identifikačním systému zemědělských pozemků".

16. Podle článku 7 dotčeného nařízení se integrovaný kontrolní systém vztahuje na všechny podané žádosti o podporu, zejména pokud jde o administrativní kontroly, kontroly na místě a případná ověření leteckými

nebo družicovými snímky. Konkrétně členské státy provedou administrativní kontrolu žádostí o podporu (čl. 8 odst. 1) a administrativní kontroly doplní kontroly na místě zaměřené na vybrané zemědělské podniky. Pro všechny tyto kontroly členské státy stanoví plán odběru vzorků (čl. 8 odst. 2). Konečně je v čl. 8 odst. 5 upřesněno, že pokud příslušné orgány členského státu svěří některé dílčí práce, jež mají být provedeny podle tohoto nařízení, specializovaným agenturám nebo podnikům, zůstane jim zachován dohled a odpovědnost za jejich řádné provedení.

III – Skutkový stav a postup před zahájením soudního řízení

17. Dne 20. února 2001 byla uzavřena rámcová dohoda mezi řeckým ministerstvem vnitra, řeckým ministerstvem zemědělství, unií prefekturních správ Řecka (dále jen „ENAE") a panhelénskou konfederací svazů zemědělských družstev (dále jen „PASEGES"), jejímž předmětem byly činnosti spojené s prováděním integrovaného systému v Řecku pro rok 2001.

18. Na základě této dohody zajišťovala PASEGES koordinaci svých členů, a sice místních svazů zemědělských družstev (dále jen „MSZD"), za účelem poskytování služeb pomoci zemědělským producentům v rámci integrovaného systému. Konkrétně MSZD měly:

— informovat zemědělce o přijetí nových formulářů žádosti o podpory a prohlášení týkajících se zemědělských podniků a zemědělských plodin, které budou sloužit k doplnění nové databáze integrovaného systému;

— poskytovat pomoc zemědělcům při zaznamenávání údajů na příslušné formuláře, včetně technické pomoci s vymezením pozemků a plodin na základě ortofotografií, leteckých snímků nebo topografických map;

— shromažďovat formuláře a předávat je v papírové nebo elektronické verzi příslušné prefekturní správě.

19. Na základě dotčené rámcové dohody uzavřela prefekturní správa smlouvy k jejímu provedení s MSZD.

20. V návaznosti na stížnost zpochybňující soulad uvedené rámcové dohody a smluv,

které ji provádějí, s ustanoveními směrnice 92/50 zaslala Komise Řecké republice dopisem ze dne 10. prosince 2001 žádost o informace týkající se postupu výběru PASEGES jakožto smluvního partnera správy, jakož i způsobu, kterým bylo zajištěno nezbytné zveřejnění postupu při zadávání smluv k provedení rámcové dohody.

21. Řecká republika odpověděla dne 19. února 2002, přičemž upřesnila, že co se týče rámcové dohody, měla PASEGES pouze úlohu koordinace mezi jednotlivými MSZD, za kterou nebyla stanovena žádná odměna, a že přímé zadání činností spojených s prováděním integrovaného systému prostřednictvím dotčených smluv k jejímu provedení MSZD bylo v souladu s použitelnými ustanoveními Společenství.

22. Komise, majíc za to, že obdržená odpověď byla neuspokojivá, dne 18. prosince 2002 zaslala řeckým orgánům výzvu dopisem, ve kterém bylo poukazováno, co se týče smluv k provedení rámcové dohody, na porušení ustanovení směrnice 92/50, a zejména jejího čl. 3 odst. 2, jakož i na porušení zásady zákazu diskriminace.

23. Komise měla v podstatě za to, že spornými smlouvami zadaly místní správy veřejné zakázky na služby spadající do oblasti působnosti směrnice 92/50 přímo a bez předchozího vyhlášení.

24. Komise uvedla, že uzavření rámcové dohody a smluv k jejímu provedení se odchylovalo od praxe uplatňované v letech předcházejících roku 2001, praxe, která předpokládala pro každý region uzavření smluv o technické pomoci se specializovanými společnostmi jako výsledek postupů při zadávání zakázek otevřených hospodářské soutěži.

25. Pro účely použití prahových hodnot stanovených v článku 7 směrnice 92/50 měla Komise za to, že vzhledem k jednotnému charakteru sporných smluv tvoří uvedené smlouvy jedinou zakázku, a že je tudíž při výpočtu odhadované hodnoty této zakázky třeba vzít v úvahu kumulovanou hodnotu všech uvedených smluv.

26. Co se týče povahy služeb, Komise vysvětlila, že ve svém dopisu ze dne 10. prosince 2001 uvedla, že předmětem dotčené zakázky byly dvě kategorie služeb, a sice jednak služby veřejné správy spadající do přílohy I B směrnice 92/50, a jednak počítačové služby zpracování údajů spadající do přílohy I A téže směrnice, a že hodnota služeb první kategorie zřejmě překračovala hodnotu služeb druhé kategorie, takže zakázka se řídila ustanoveními článků 14

a 16 směrnice. V návaznosti na informace získané od stěžovatele nicméně Komise tento závěr zpochybnila, když předpokládala, že část služeb předtím kvalifikovaných jako veřejná správa musí být ve skutečnosti považována za topografické služby spadající do přílohy I A směrnice 92/50. Pokud by byl tento předpoklad potvrzen následnými informacemi, které Komise požadovala na řecké vládě, celková hodnota služeb spadajících do uvedené přílohy by byla vyšší než hodnota služeb spadajících do přílohy I B, což by mělo za následek použití ustanovení hlav III až VI směrnice.

27. Řecká republika odpověděla dopisem ze dne 30. ledna 2003, ve kterém odmítla všechny vytýkané skutečnosti.

28. Komise tudíž dne 19. prosince 2003 přijala odůvodněné stanovisko, ve kterém učinila závěr, že Řecká republika z důvodu praxe uplatňované příslušnými orgány týkající se vypracovávání a shromažďování žádostí a prohlášení pěstitelů obilovin a dalších v rámci integrovaného systému pro rok 2001 nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají ze směrnice 92/50, a zejména z jejího čl. 3 odst. 2, jejího článku 7, jejího čl. 11 odst. 1 a jejího čl. 15 odst. 2, jakož i z obecné zásady transparentnosti, a vyzvala tento stát, aby vyhověl uvedeným povinnostem ve lhůtě dvou měsíců.

IV – Řízení před Soudním dvorem a návrhová žádání účastníků řízení

29. Návrhem došlým kanceláři Soudního dvora dne 30. května 2005 podala Komise projednávanou žalobu.

30. Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

— určil, že Řecká republika z důvodu praxe uplatňované příslušnými orgány během vypracovávání a shromažďování žádostí a prohlášení pěstitelů obilovin a dalších v rámci integrovaného systému pro rok 2001 nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají ze směrnice 92/50/EHS, a zejména z jejího čl. 3 odst. 2, jejího

článku 7, jejího čl. 11 odst. 1 a jejího čl. 15 odst. 2, jakož i z obecné zásady transparentnosti;

— uložil Řecké republice náhradu nákladů řízení.

31. Řecká republika navrhuje, aby Soudní dvůr:

— žalobu zamítl;

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

32. V rámci přípravných opatření řízení byla řecká vláda vyzvána, aby písemně odpověděla na některé otázky položené Soudním dvorem. Na tuto žádost odpověděla ve stanovené lhůtě.

33. Účastníci řízení byli vyslechnuti na jednání konaném dne 14. září 2006.

V – Právní analýza

A – *K přípustnosti*

1. Argumenty účastníků řízení

34. Řecká vláda zaprvé tvrdí, že přijala opatření nezbytná k tomu, aby ukončila porušení předpisů, které je jí vytýkáno, a to před uplynutím lhůty stanovené Komisí v odůvodněném stanovisku. Žaloba, jelikož je bezpředmětná, je tudíž nepřípustná. V tomto ohledu řecká vláda jednak uplatňuje, že sporné zakázky na služby nebyly zadány přímo v roce 2003, a jednak, že se řecké orgány oficiálním prohlášením generálního tajemníka ministerstva zemědělství z roku 2003 zavázaly přistoupit v případě potřeby k nabídkovým řízením na zadání dotyčných zakázek na služby pod podmínkou, že tyto služby zcela nebo zčásti spadají do přílohy I A směrnice 92/50.

35. Zadruhé řecká vláda tvrdí, že jelikož služby, které jsou předmětem sporných zakázek, spočívají v činnostech, které musejí být prováděny každoročně, účinky dotčeného porušení předpisů se omezují na rok 2001. V důsledku toho Komise nemá právní zájem na podání žaloby v této věci. Jednak tento zájem nemůže vycházet pouze z neshody v názorech mezi Komisí a řeckými orgány, co se týče povahy spor-

ných služeb, jejímž výsledkem nejsou konkrétní činy. Krom toho skutečnosti týkající se let následujících po roku 2001 dovolávané Komisí v jejích spisech nespadají do předmětu žaloby a nemohou tvořit samostatný zdroj žalobních důvodů, jelikož nebyly Komisí uplatněny v době před zahájením soudního řízení. Mimoto popis skutkového stavu provedený Komisí neodpovídá skutečnosti. Na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, totiž sporné služby nebyly zadány PASEGES pro roky následující po roku 2001, nýbrž byly zadány přímo místními správami a každý producent měl možnost se obrátit na správu nebo jednotlivce za účelem vypracování žádostí o finanční podporu.

36. V odpověď na písemnou otázku Soudního dvora, jíž byla požádána o upřesnění postupů uplatněných řeckými orgány při zadávání služeb spojených s prováděním integrovaného systému v Řecku pro roky 2002 až 2005, řecká vláda odpověděla, že řecké orgány nepřistoupily k zadání zakázky na uvedené služby pro tyto roky. V rámci své činnosti pomoci zemědělcům spolupracovaly místní správy s majiteli pozemků a jejich odborovými organizacemi. Zemědělci se mohli rozhodnout, zda se obrátí na MSZD, kam spadali, nebo na třetí osoby. Správy mimoto poskytovaly pokaždé, kdy se to ukázalo nezbytným, informatické nebo kartografické materiály, které byly nezbytné k vypracování formulářů žádostí, PASEGES nebo MSZD, které byly považovány za příslušné ke spravování uvedeného materiálu. Jakákoliv fyzická nebo právnická osoba, která o něj požádala, mohla mít přístup k témuž materiálu, s výhradou předchozího posouzení její způsobilosti spravovat ho. Řecká vláda vylučuje, že by tento postup mohl být pokládán za přímé nebo nepřímé zadání služeb spojených s prováděním integrovaného systému. Za účelem prokázání svých tvrzení řecká vláda předložila v příloze ke své odpovědi na otázku Soudního dvora memorandum o porozumění uzavřené s PASEGES dne 28. dubna 2004 týkající se provádění integrovaného systému pro rok 2004.

37. Konečně řecká vláda zdůrazňuje, že právní kontext integrovaného systému byl po sporných událostech změněn a neustále se vyvíjí. V důsledku toho podle uvedené vlády budou činnosti, které řecké orgány již uskutečnily za účelem přizpůsobit svou praxi v této oblasti požadavkům směrnice 92/50, nezbytně předmětem nového přehodnocení, jakmile bude mít integrovaný systém konečnou podobu.

38. Komise odpovídá, že výklad, podle ní nesprávný, ustanovení směrnice 92/50 podaný řeckými orgány ohledně povahy dotčených služeb a s tím souvisejících povinností zveřejnění, jakož i povahy sporných smluv, vede k použití vnitrostátních pravidel, které je neslučitelné s právem Společenství. Neshoda v názorech v tomto ohledu mezi Komisí a řeckou vládou, jež není zdaleka jen teoretická, znamená konkrétní riziko opako-

vaného jednání. Aniž by Komise chtěla rozšířit předmět žaloby na jednání následující po roce 2001, avšak pouze za účelem prokázat konkrétní účinky postoje přijatého řeckými orgány, odkazuje na některé dokumenty připojené k žalobě, které ukazují na přímé zadání sporných zakázek PASEGES rovněž pro roky následující po roce 2001.

2. Posouzení

39. Námitka nepřípustnosti vznesená žalovaným členským státem se nezdá být neopodstatněná.

40. Existuje totiž několik soudních precedentů týkajících se zejména řízení o porušení v odvětví veřejných zakázek, které podporují tvrzení řecké vlády.

41. Předmětem rozsudku ze dne 31. března 1992, Komise v. Itálie [9] byla žaloba na základě článku 226 ES proti Italské republice směřující k určení, že podmínka požadovaná pro účast v ročním nabídkovém řízení týkajícím se zakázky na dodávky vyhlášeném místním zdravotním úřadem, a sice že 50 % minimální hodnoty dodávek uskutečněných podniky-uchazeči během tří posledních let bylo uskutečněno ve prospěch veřejných orgánů, byla v rozporu s ustanoveními směrnice 77/62. Vyhlášení zakázky obsahující uvedenou podmínku bylo zveřejněno v říjnu 1988 a smlouva o dodávce, která následovala po nabídkovém řízení, vyčerpala všechny své účinky dne 31. prosince 1989, tedy před uplynutím lhůty stanovené Komisí pro vyhovění odůvodněnému stanovisku vydanému dne 27. března 1990. Italská vláda se domnívala, že z tohoto důvodu byla žaloba bezpředmětná a musela být prohlášena za nepřípustnou.

42. Ve svém rozsudku Soudní dvůr konstatoval [10], že v tomto případě sporné vyhlášení zakázky *vyčerpalo všechny své účinky* dne 31. prosince 1989, tedy již před vydáním odůvodněného stanoviska, a že vyhlášení zakázky pro roky 1990 a 1991 zveřejněná

9 — Věc C-362/90, Recueil, s. I-2353.

10 — Před tím, než Soudní dvůr došel k tomuto zjištění, nejprve upřesnil, že „ze samotného znění čl. [226 druhého pododstavce ES] vyplývá, že Komise může podat u Soudního dvora žalobu pro nesplnění povinnosti pouze tehdy, pokud dotčený členský stát nevyhověl odůvodněnému stanovisku ve lhůtě, kterou Komise pro tento účel stanovila", a uvedl, že podle ustálené judikatury předmětem žaloby podané na základě článku 226 ES „je určit, že dotyčný stát nesplnil povinnosti, které po něj vyplývají ze Smlouvy, a že toto nesplnění povinnosti neukončil ve lhůtě stanovené za tímto účelem v odůvodněném stanovisku Komise". Soudní dvůr mimoto připomněl, že podle ustálené judikatury se existence nesplnění povinnosti musí posuzovat vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku.

dne 4. listopadu 1989, tedy před vydáním odůvodněného stanoviska, a dne 3. listopadu 1990, tedy před podáním žaloby, již neobsahovala spornou podmínku. Soudní dvůr měl dále za to, že Komise nejednala včas, aby zabránila prostřednictvím postupů, které měla k dispozici, tomu, aby vytýkané nesplnění povinností vytvořilo účinky, a neuplatnila existenci okolností, které by jí zabránily ukončit postup před zahájením soudního řízení stanovený v článku 226 ES před tím, než porušení předpisů přestalo existovat. Na základě těchto úvah došel Soudní dvůr k závěru, že ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku vytýkané nesplnění povinností již neexistovalo, a že žaloba Komise musela být tudíž odmítnuta jako nepřípustná [11].

43. V pozdějších rozsudcích sice Soudní dvůr zamítl námitky nepřípustnosti vznesené žalovanými vládami, nicméně implicitně potvrdil řešení přijaté ve výše uvedeném rozsudku Komise v. Itálie.

44. V rozsudku ze dne 10. dubna 2003, Komise v. Německo [12] vytýkala Komise Spolkové republice Německo porušení ustanovení směrnice 92/50 při zadání zakázek na služby týkající se čištění odpadních vod a odstraňování odpadů dvěma německými městy, jejichž minimální délka trvání byla stanovena v obou případech na třicet let. Německá vláda tvrdila, že v tomto případě nesplnění povinností, které spočívalo v porušení procesních pravidel, vyčerpalo všechny své účinky před uplynutím lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, a poukázala na to, že tato nesplnění povinností byla uznána jako taková Spolkovou republikou Německo před tímto dnem. Žaloba musela být tudíž odmítnuta pro nedostatek právního zájmu Komise na podání žaloby.

45. Soudní dvůr v této souvislosti nejprve připomenul judikaturu, podle které Komise není v rámci výkonu pravomocí podle článku 226 ES povinna prokázat existenci specifického právního zájmu na podání žaloby, a tudíž jedině Komise má pravomoc rozhodnout, na základě kterého jednání nebo opomenutí přičitatelného členskému státu

11 — V této věci Soudní dvůr v podstatě vycházel ze stanoviska generálního advokáta Lenze, podle kterého „v souladu s čl. [226 druhým pododstavcem ES] představuje existence porušení předpisů ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku podmínku přípustnosti žaloby". Podle generálního advokáta „neexistuje nijaký zájem na tom, aby Soudní dvůr konstatoval porušení Smlouvy, pokud bylo ukončeno před tímto dnem", přičemž tento přístup je koherentní s cílem postupu před zahájením soudního řízení, který směřuje k odstranění porušení předpisů před sporným řízením. Generální advokát Lenz připouští, že výjimky z tohoto pravidla mohou být žádoucí v rámci „sezónních porušení předpisů (věc C-240/86), pokud k nesplnění povinnosti dochází jen v omezených obdobích z důvodu jeho cílů a jeho právní povahy (jako například omezení dovozu nebo vývozu stanovená v závislosti na období za účelem ochrany tuzemských hospodářských subjektů), a pokud je z tohoto důvodu zahájení postupu předcházejícího žalobě pro nesplnění povinností z časových důvodů obtížnější nebo dokonce nemožné". Vzhledem k tomu, že však v tomto případě bylo objektivně možné bez obtíží zahájit postup předcházející žalobě pro nesplnění povinností v období téměř patnácti měsíců, během kterého bylo nabídkové řízení platné, došel generální advokát k závěru, že žaloba byla nepřípustná.

12 — C-20/01 a C-28/01, Recueil, s. I-3609.

musí být řízení podle tohoto článku zahájeno. Soudní dvůr potvrdil, že na základě těchto pravomocí může Komise předložit věc Soudnímu dvoru, aby určil nesplnění povinnosti, které spočívá v tom, že v daném případě nebylo dosaženo výsledku sledovaného směrnicí.

46. Soudní dvůr dále poukázal na to, že „i když je pravda, že směrnice 92/50 obsahuje v podstatě procesní pravidla, nic to nemění na tom, že byla přijata za účelem odstranit překážky volného pohybu služeb, a směřuje tedy k ochraně zájmů hospodářských subjektů usazených v členském státě, které chtějí nabídnout služby zadavatelům usazeným v jiném členském státě“ [13], a že tedy „ohrožení volného pohybu služeb nedodržením ustanovení směrnice 92/50 přetrvává po *celou dobu plnění* smluv uzavřených v rozporu s touto směrnicí“ [14].

47. V důsledku toho Soudní dvůr došel k závěru, že jelikož v tomto případě by sporné smlouvy nadále vytvářely své účinky po desetiletí, nebylo možné mít za to, že údajná nesplnění povinností byla ukončena před uplynutím lhůt stanovených v odůvodněných stanoviscích [15]. Námitka nepřípustnosti byla tudíž zamítnuta [16].

48. V rozsudku ze dne 2. června 2005, Komise v. Řecko [17], se Komise domáhala, aby Soudní dvůr určil, že Řecká republika tím, že veřejný elektrický podnik DEI zadal zakázku týkající se výroby systému pásových přepravníků pro tepelnou elektrárnu Megalopolis ve vyjednávacím řízení bez předchozího zveřejnění vyhlášení, porušila směrnici 93/38. V rámci své námitky nepřípustnosti řecká vláda uplatnila jednak nedostatek právního zájmu Komise na podání žaloby, jelikož údajné porušení práva Společenství

13 — Body 35 a 36 odůvodnění rozsudku. Soudní dvůr v tomto ohledu uvádí rozsudek ze dne 18. října 2001, SIAC Construction (C-19/00, Recueil, s. I-7725, bod 32).

14 — Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

15 — Soudní dvůr došel k obdobnému závěru v rozsudku ze dne 28. října 1999, Komise v. Rakousko (C-328/96, Recueil, s. I-7479, body 43 až 45), v němž byla námitka nepřípustnosti vznesená žalovanou vládou zamítnuta z důvodu, že ačkoliv Rakousko změnilo – způsobem uvedeným Komisí a před přijetím odůvodněného stanoviska – všechny v té době probíhající postupy, případné účinky v rozporu s právem Společenství vytvářené spornými zadávacími postupy přetrvávaly ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku. Generální advokát Alber se ve svém stanovisku vyjádřil ve stejném smyslu.

16 — Ve svém stanovisku generální advokát Geelhoed uvádí úvahy směřující v podstatě proti řešení přijatému ve výše uvedeném rozsudku Komise v. Itálie, aniž by však tento rozsudek zmiňoval (viz zejména body 47 až 50 a 53 až 57). Podle generálního advokáta je totiž cílem žaloby pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES rovněž, vedle ukončení konkrétního porušení předpisů, dosažení ze strany státu neplnícího povinnosti změny jednání a zabránění jeho opakování. Skutečnost, že účinky porušení předpisů přetrvávají po lhůtě stanovené v odůvodněném stanovisku, však představuje rovněž pro generálního advokáta Geelhoeda ústřední prvek pro řešení věci (viz bod 57 stanoviska).

17 — C-394/02, Sb. rozh. s. I-4713.

bylo ke dni uplynutí lhůty pro vyhovění odůvodněnému stanovisku úplně nebo alespoň ve značné míře ukončeno, a jednak bezpředmětnost žaloby, jelikož smlouva o vykonání prací uzavřená DEI v rámci sporné zakázky vyčerpala ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku téměř všechny své účinky, takže nebylo již možné odůvodněnému stanovisku vyhovět.

49. Při zamítnutí prvního z těchto žalobních důvodů se Soudní dvůr omezil v podstatě na připomenutí judikatury, podle níž v rámci pravomocí, které jsou Komisi svěřeny článkem 226 ES, Komise nemusí prokazovat právní zájem na podání žaloby [18].

50. Co se týče druhého žalobního důvodu, Soudní dvůr poté, co připomněl výše uvedený rozsudek Komise v. Itálie, uvedl, že v tomto případě „se [...] smlouva uzavřená [...] DEI [...] 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*“ [19]. Soudní dvůr v důsledku toho tento žalobní důvod zamítl [20].

51. Konečně je třeba uvést, že nedávno [21] Soudní dvůr, opíraje se v podstatě o totéž odůvodnění jako v rozsudku Komise v. Itálie výše uvedeném v bodě 41, prohlásil za nepřípustnou žalobu, kterou Komise vytýkala Italské republice, že povolila v rámci usnesení o naléhavých opatřeních pro vzdušný boj proti lesním požárům na vnitrostátním území udělení zakázek na dodávky a na služby ve vyjednávacím řízení v rozporu se směrnicemi 92/50 a 93/36, jakož i s články 43 ES a 49 ES [22]. Soudní dvůr konstatoval, že sporné usnesení přestalo mít

18 — Výše uvedený rozsudek Komise v. Řecko, bod 14.

19 — Tamtéž, bod 19. Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

20 — Generální advokát se rovněž vyjádřil v tomto smyslu, přestože ke stejným závěrům dospěl částečně jiným postupem. Podle něho měla totiž Komise zájem na tom, aby bylo v tomto případě určeno nesplnění povinnosti vytýkané řecké vládě, jelikož smlouva uzavřená po sporném postupu při zadání zakázky byla stále plněna, a v důsledku toho nesplnění povinnosti nadále vytvářelo právní účinky. Co se týče žalobního důvodu vycházejícího z bezpředmětnosti žaloby, generální advokát připomněl judikaturu Soudního dvora, podle které „dokonce i v případě, že by nesplnění bylo napraveno po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, stále existuje zájem na podání žaloby, aby tak mohl být stanoven základ odpovědnosti, kterou na sebe v důsledku nesplnění členský stát bere vůči ostatním členským státům, Společenství nebo jednotlivcům“, a doplnil, že tomu bude stejně i v případech, kdy již není možno nesplnění napravit.

21 — Rozsudek ze dne 27. října 2005, Komise v. Itálie (C-525/03, Sb. rozh. s. I-9405). Je mimoto zajímavé zdůraznit, že tento rozsudek byl vydán druhým senátem Soudního dvora, přestože v jiném složení než v tom, před nímž probíhá toto řízení.

22 — Je třeba poukázat na to, že přípustnost žaloby byla přezkoumána z úřední povinnosti a nepřípustnost byla prohlášena navzdory skutečnosti, že žalovaná vláda se na jednání vyslovila ve prospěch přípustnosti. Italská republika krom toho neuznala nesplnění povinnosti, které jí bylo vytýkáno.

jakýkoliv právní účinek ke dni ukončení stavu pohotovosti na vnitrostátním území a že již nebylo účinné po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku [23].

52. Tento rozsudek uvádím rovněž proto, že na rozdíl od výše uvedených rozsudků Komise v. Německo a Komise v. Řecko nepovažoval Soudní dvůr za důležité, že postupy zahájené na základě povolení obsaženého ve sporném usnesení stále probíhaly [24].

53. Z výše uvedené judikatury lze vyvodit některé prvky užitečné pro posouzení opodstatněnosti námitky nepřípustnosti vznesené žalovanou vládou v projednávané věci.

54. Zaprvé je třeba zdůraznit, že existují dva precedenty, ve kterých Soudní dvůr prohlásil žalobu za nepřípustnou na základě zjištění, že údajné nesplnění povinností vyčerpalo své účinky před uplynutím lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku. V těchto rozsudcích se Soudní dvůr mimoto vyjádřil ve smyslu, který nedovoluje rozlišovat mezi jednotlivými druhy zakázek upravených směrnicemi Společenství.

55. Zadruhé z výše uvedených rozsudků Komise v. Německo a Komise v. Řecko vyplývá, že žaloba nemůže být prohlášena za nepřípustnou, pokud údajné porušení ustanovení v oblasti veřejných zakázek nadále vytváří své účinky po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku. Konkrétně uvedené účinky přetrvávají, pokud smlouvy uzavřené na základě sporných postupů nebyly úplně splněny.

56. V projednávaném případě ze spisu vyplývá, že dotčené smlouvy měly *roční* trvání (týkaly se uskutečňování činností spojených s prováděním integrovaného systému pouze pro rok 2001) a že služby, které byly předmětem těchto smluv, *byly poskytnuty v plném rozsahu v* okamžiku přijetí odůvodněného stanoviska dne 19. prosince 2003 [25].

23 — Generální advokát se domníval, že žaloba byla přípustná.

24 — Bod 11 výše uvedeného rozsudku Komise v. Itálie, C-525/03. Je pravda, že se návrhová žádání v žalobě týkala pouze ustanovení sporného usnesení, nicméně, jak zdůraznil generální advokát Jacobs, skutečnost, že zadávací postupy stále probíhaly, nebo skutečnost, že s tím související smlouvy byly stále plněny, mohly představovat hledisko, které muselo být vzato v úvahu za účelem posouzení, zda účinky uvedeného usnesení mohly být považovány za úplně vyčerpané ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku.

25 — Článek 5 odst. 1 rámcové dohody stanoví, že tato dohoda vstupuje v platnost dnem podpisu a pozbývá platnosti, pokud všechny finanční podpory byly vyplaceny zemědělcům, kteří o ně požádali. Totéž ustanovení je uvedeno v každé ze smluv uzavřených na základě rámcové dohody. Vzhledem k neexistenci opačných údajů ze strany Komise je třeba konstatovat, že, jak tvrdila řecká vláda na jednání, tyto podpory byly zcela vyplaceny před uplynutím lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku.

57. Co se týče provádění integrovaného systému pro roky následující po roce 2001, příslušné správy uplatňovaly postupy odlišné od postupů, které jsou předmětem projednávaného sporu. Konkrétně, na základě údajů poskytnutých řeckou vládou, uvedené postupy již nestanovily žádnou platbu z rozpočtu správy ve prospěch osob, včetně MSZD, které poskytovaly pomoc zemědělcům při vypracovávání a předkládání formulářů žádostí.

58. Ačkoliv Komise vyjádřila pochybnosti ohledně slučitelnosti těchto postupů s ustanoveními směrnice 92/50, nedomnívám se, že je nezbytné přezkoumat opodstatněnost těchto tvrzení pro účely posouzení přípustnosti projednávané žaloby. Jak totiž jasně vyplývá z návrhových žádání žaloby a jak to Komise výslovně ve svých písemných vyjádřeních a na jednání připustila, jediným předmětem projednávané věci je postup uplatněný řeckými správami za účelem provedení integrovaného systému v roce 2001.

59. Krom toho vzhledem k tomu, že se postupy přijaté řeckými orgány pro roky následující po roce 2001 zjevně odlišují od postupů, které jsou předmětem v projednávané věci – do té míry, že s ohledem na poznatky poskytnuté řeckou vládou se zdá obtížné se domnívat, že došlo k zadání veřejných zakázek po roce 2001 [26] – nedomnívám se, že lze vycházet z těchto okolností pro tvrzení, jak patrně činí Komise, že po nesplnění povinnosti vytýkané Řecké republice pro rok 2001 následovalo v pozdějších letech jednání, které lze kvalifikovat jako opakující se.

60. Za těchto okolností je podle mého názoru na základě výše uvedené judikatury namístě prohlásit žalobu za nepřípustnou.

61. Jak poukázal, podle mého názoru správně, generální advokát Lenz ve svém stanovisku předneseném v několikrát uvedené věci Komise v. Itálie, citované v bodě 41 výše, podmínkou pro podání žaloby na základě článku 226 ES je to, aby v okamžiku uplynutí lhůty uložené dotyčnému členskému státu pro vyhovění odůvodněnému stanovisku existovalo jednání nebo opomenutí přičitatelné uvedenému členskému státu, o kterém má Komise za to, že je v rozporu s právem Společenství.

26 — Veřejné zakázky na služby jsou definovány v čl. 1 písm. a) směrnice 92/50 jako „zakázky sjednané písemně úplatnou smlouvou mezi poskytovatelem služeb a zadavatelem". Z této definice vyplývá, že veřejná zakázka na služby ve smyslu této směrnice obsahuje *protiplnění*, které je placeno *přímo* zadavatelem poskytovateli služeb [viz rozsudek ze dne 13. října 2005, Parking Brixen (C-458/03, Sb. rozh. s. I-8612, bod 39)].

62. To jasně vyplývá z druhého pododstavce článku 226 ES, který stanoví, že nevyhoví-li dotčený členský stát odůvodněnému stanovisku ve lhůtě stanovené Komisí, může Komise předložit věc Soudnímu dvoru. Vykládáno a *contrario* toto ustanovení znamená, že Komise nemá právo podat žalobu za účelem zjištění porušení práva Společenství, které bylo ukončeno před uplynutím lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, alespoň za předpokladu, kdy je toto ukončení výsledkem přijetí opatření členským státem, která jsou v souladu s uvedeným odůvodněným stanoviskem.

63. Nezdá se mi přitom v zásadě odůvodněné dospět k jinému řešení, když předpokládané porušení bylo v každém případě ukončeno ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, jelikož vyčerpalo všechny své účinky před tímto dnem, přestože toto ukončení není ve skutečnosti výsledkem přijetí opatření dotčným členským státem ve smyslu požadovaném Komisí. Tento závěr je koherentní s účelem postupu před zahájením soudního řízení podle článku 226 ES – jehož cílem je patrně ukončit porušení předpisů před předložením věci Soudnímu dvoru – a obecněji s cíli sledovanými žalobou pro nesplnění povinnosti [27].

64. Mimoto je užitečné připomenout, že jak Soudní dvůr několikrát potvrdil, řízení o nesplnění povinnosti směřuje k objektivnímu zjištění porušení práva Společenství. Případné uznání nesplnění povinnosti dotyčným členským státem, jestliže po něm nenásledují opatření k nápravě ve lhůtě stanovené v odůvodněném stanovisku, nebrání tomuto zjištění, stejně jako skutečnost, že přetrvávající neshoda v názorech mezi Komisí a členským státem, co se týče existence porušení, neopravňuje Komisi předložit věc Soudnímu dvoru, jestliže členský stát nicméně odůvodněnému stanovisku vyhověl. Jinými slovy, použití nástroje stanoveného v článku 226 ES není podle mého názoru odůvodněno, je-li jeho jediným cílem *předejít* riziku budoucích porušení předpisů nebo vyřešit střety názorů mezi Komisí a členským státem, co se týče slučitelnosti jednání členského státu s právem Společenství.

65. Konečně se mi ani nezdá možné založit oprávnění Komise k podání žaloby, s ohledem na porušení předpisů, které bylo ukončeno, na potřebě dosáhnout určení nesplnění povinnosti, které může představovat základ pro žaloby směřující k určení odpovědnosti členského státu za škody způsobené jednotlivcům nesplněním povinnosti tímto státem. I když není pochybnosti o tom, že rozsudek Soudního dvora, jímž se prohlašuje existence porušení práva Společenství, může usnadnit podání žalob na náhradu škody směřujících proti neplnícímu státu u vnitrostátních soudů, cílem žaloby na základě článku 226 ES nicméně není konstatovat odpovědnost dotčeného členského státu, která musí být konstatována v rámci soudních řízení stanovených za tímto účelem

27 — Podle ustálené judikatury má Komise v rámci pravomocí, které jsou Komisi svěřeny článkem 226 ES, 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, aby mohla být ukončena [rozsudky ze dne 1. února 2001, Komise v. Francie (C-333/99, Recueil, s. I-1025, bod 23), a ze dne 2. června 2005, Komise v. Řecko (C-394/02, Sb. rozh. s. I-4713, body 14 a 15), jakož i tam uvedená judikatura].

vnitrostátními právními řády, avšak směřuje pouze k objektivnímu konstatování nesplnění povinnosti v obecném zájmu. Je mimoto třeba poukázat na to, že zájem osob, poškozených porušením práva Společenství, kterého se dopustil členský stát, dosáhnout prohlášení, že členský stát nesplnil povinnosti, existuje i v případě, kdy uvedený stát vyhověl odůvodněnému stanovisku ve lhůtě stanovené Komisí, aniž by tento zájem sám o sobě svěřoval Komisi právo předložit věc Soudnímu dvoru za účelem dosáhnout zjištění tohoto porušení předpisů.

66. Je třeba nicméně upřesnit, že i když v zásadě Komise nemá právní zájem na podání žaloby ve vztahu k porušením předpisů, která byla ukončena, nesmí to vylučovat možnost podat žalobu proti krátkým nesplněním povinností, ve vztahu k nimž, i navzdory urychlenému jednání, neměla ve skutečnosti čas ukončit postup před zahájením soudního řízení před jejich ukončením [28], nebo proti pokračujícím a systematickým porušováním práva Společenství [29].

67. S ohledem na výše uvedené úvahy se tudíž domnívám, že výše uvedená judikatura musí být použita v projednávaném případě, v němž, jak je z výše uvedeného zřejmé, dotčené porušení předpisů, které trvalo více než rok, bylo pravděpodobně ukončeno před počátkem postupu před zahájením soudního řízení, a v každém případě před uplynutím lhůty stanovené Řecké republice v odůvodněném stanovisku.

68. Podpůrně tedy pro případ, že by se Soudní dvůr na rozdíl od mého návrhu domníval, že je projednávaná žaloba přípustná, posoudím níže žalobu, co se týče věci samé.

B – *K věci samé*

1. K údajnému porušení ustanovení směrnice 92/50

69. Přezkum prvního žalobního důvodu dovolávaného Komisí na podporu její žaloby vycházejícího z porušení ustanovení směrnice 92/50 předpokládá analýzu jednak povahy sporných smluv, a jednak povahy služeb, které byly předmětem uvedených smluv.

28 — Viz v tomto smyslu rozsudek Komise v. Itálie výše uvedený v bodě 41.

29 — Viz například rozsudek ze dne 9. listopadu 2006, Komise v. Spojené království (C-236/05, Sb. rozh. s. I-10819).

a) K povaze sporných smluv

i) Argumenty účastníků řízení

70. Podle Komise musí být na smlouvy k provedení rámcové dohody, které považuje za veřejné zakázky na služby ve smyslu směrnice 92/50, nahlíženo pro účely použití ustanovení této směrnice jako na celek, a nikoliv, jak naopak tvrdí řecká vláda, odděleně.

71. Komise vyvozuje jednotnou povahu dotčených smluv z různých skutečností, a zejména z důvodu, že mají tentýž předmět, a sice uskutečňování činností spojených s prováděním integrovaného systému, z existence rámcové dohody, která jednotným způsobem vymezuje podstatné náležitosti každé smlouvy a celkově stanoví platbu za služby, které jsou jejich předmětem, jakož i z důvodu, že ze samotné své povahy vyžaduje integrovaný systém jednotné a centralizované způsoby provádění. Z toho podle Komise plyne, že pro určení odhadované hodnoty zakázky v souladu s ustanoveními článku 7 směrnice 92/50 je namístě brát v úvahu *kumulovanou hodnotu* všech smluv k provedení rámcové dohody. Jelikož takto vypočítaná hodnota je značně vyšší než prahové hodnoty stanovené v uvedeném článku 7, směrnice se použije na každou ze smluv.

72. Žalovaný členský stát na svou obranu uplatňuje nejednotný charakter smluv k provedení rámcové dohody. Skutečnost, že smluvní strany nejsou totožné, různost poskytovaných služeb, které se odlišují svou povahou a rozsahem v závislosti na charakteristikách dotyčného území, různá místa plnění, jakož i různá hodnota každé kategorie nabízených služeb v ekonomickém smyslu, to vše představuje prvky rozdílnosti mezi dotčenými smlouvami, které vylučují jejich jednotný charakter.

73. Uvedený členský stát mimoto uplatňuje, že hodnota stanovená v rámcové dohodě, o kterou se Komise opírá pro účely výpočtu prahových hodnot stanovených v článku 7 směrnice 92/50, představuje ve skutečnosti finanční krytí stanovené řeckými orgány pro provádění integrovaného systému na celém území a zahrnuje vedle platby za služby poskytované MSZD rovněž částky stanovené pro krytí nákladů prefekturních správ.

74. Podle řecké vlády musí být hodnota sporných zakázek naopak vypočítána v závislosti na každé smlouvě, na které je nahlíženo odděleně, s přihlédnutím k části odpovídající platbě za poskytnuté služby a při vyloučení úvěrů daných k dispozici zadavatelům.

ii) Posouzení

75. Nejprve je třeba upřesnit, že pouze za předpokladu, že je třeba na sporné smlouvy nahlížet jako na jediný celek, jak navrhuje Komise, se použijí ustanovení směrnice 92/50. Mezi účastníky řízení je totiž nesporné, že kdyby bylo na tyto smlouvy podle tvrzení řecké vlády nahlíženo jednotlivě, nedosáhly by prahových hodnot stanovených výše uvedenou směrnicí.

76. Podle čl. 7 odst. 3 směrnice 92/50 „[m]etoda výpočtu [odhadované hodnoty] nesmí být vybírána s úmyslem vyhnout se použití této směrnice a žádné zadání zakázky na určité služby se nesmí dělit s úmyslem vyhnout se použití tohoto článku".

77. Přestože v projednávaném případě existují jak skutečnosti, které podporují tezi jednotného charakteru sporných smluv zastávanou Komisí, tak opačnou tezi zastávanou řeckou vládou, nicméně se domnívám, že převažují skutečnosti prvně uvedené.

78. Rámcová dohoda uzavřená řeckými orgány s PASEGES pojímá všechny sporné smlouvy do jediného právního kontextu a má funkci sjednocujícího faktoru uvedených smluv [30]. Tato rámcová dohoda nejenže vymezuje povahu služeb, identifikuje zadavatele a osoby, kterým bude zakázka zadána [31], určuje osobu odpovědnou za koordinaci všech činností zahrnujících provádění každé smlouvy a stanoví celkové finanční krytí činnosti, ale rovněž poskytuje právní rámec, v němž je uzavřena každá smlouva. Dotčená dohoda je systematicky připojována ke smlouvám uzavřeným na místní úrovni [32] a její ustanovení doplňují obsah uvedených smluv v aspektech, které uvedené smlouvy výslovně neupravují. Krom toho se mi zdá, že uzavření rámcové dohody samo o sobě ukazuje, že samotné řecké orgány nahlížely na jednotlivé zakázky zadané na základě uvedené dohody jako na jednotný celek.

79. Co se týče smluv k provedení rámcové dohody, je třeba zdůraznit, že se řecký stát objevuje v každé z nich jako smluvní strana, ačkoliv, jak uvádí řecká vláda, byly uzavřeny každou prefekturní správou s územně příslušným MSZD, a tudíž se ve skutečnosti odlišují zadavatelem a osobami, kterým je

30 — Viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 4. května 1995, Komise v. Řecko (C-79/94, Recueil, s. I-1071, bod 15).

31 — Přestože, jak poukazuje řecká vláda, v regionech, kde je několik MSZD, bude MSZD, který bude smluvní stranou místní správy, vybrán v okamžiku uzavření smlouvy k provedení rámcové dohody.

32 — Viz například preambule ke smlouvě k provedení rámcové dohody uzavřené mezi řeckým státem, prefekturní správou v Korintu a MSZD v Korintu. První bod uvedené preambule stanoví, že rámcová dohoda je nedílnou součástí smlouvy.

zakázka zadána. Jejich obsah je v zásadě stejný, co se týče druhu služeb, které jsou předmětem zakázek, povahy povinností smluvních stran a délky trvání. Jejich předmětem je mimoto poskytování služeb směřujících k uskutečňování společného cíle, a sice provádění integrovaného systému na celém řeckém území pro rok 2001 [33].

80. Okolnost, že, jak uvádí žalovaná vláda, ekonomická hodnota poskytnutých služeb je rozdílná v závislosti na požadavcích spojených s územím každé prefekturní správy a že jsou rozdílná místa plnění, podle mého názoru naproti tomu nemá určující význam, jelikož nic nemění na totožnosti důvodu, předmětu, délky trvání a účelu sporných smluv.

81. Jestliže tedy na smlouvy k provedení rámcové dohody musí být nahlíženo jako na jediný celek, jejich hodnota musí být vzata v úvahu kumulativně za účelem posouzení odhadované hodnoty zakázky. Jelikož ze spisu vyplývá, že některé smlouvy k provedení rámcové dohody, posuzované samostatně, mají hodnotu, která se blíží prahovým hodnotám stanoveným směrnicí 92/50, je nutné učinit závěr, že pokud se sečte hodnota všech sporných smluv, uvedené prahové hodnoty jsou podstatně překročeny.

82. Tvrzení řecké vlády, podle kterého se Komise pro účely výpočtu celkové hodnoty zakázek neprávem opírala o hodnotu stanovenou v rámcové dohodě, která zahrnuje vedle platby za služby poskytované MSZD rovněž částky stanovené pro krytí nákladů prefekturních správ, se mi zdá neopodstatněné z faktického hlediska.

83. Toto tvrzení krom toho, že není podloženo žádným důkazem, je vyvráceno písemnostmi předloženými během postupu před zahájením soudního řízení, ze kterých jasně vyplývá, že při výpočtu odhadované hodnoty zakázek se Komise neopírala o výše uvedenou hodnotu, nýbrž naopak sečetla hodnoty každé smlouvy. Komise ostatně na jednání potvrdila tento způsob výpočtu.

84. S ohledem na výše uvedené úvahy sdílím názor Komise, že sporné zakázky spadají do oblasti působnosti směrnice 92/50.

33 — Soudní dvůr již v minulosti ukázal, byť v jiném právním kontextu (otázka se týkala porušení ustanovení směrnice 93/38 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací), že dává přednost kritériu jednotnosti ekonomické a technické funkce veřejných zakázek před prvky, jako jsou pluralita zadavatelů nebo podniků, kterým je zakázka zadána [viz rozsudek ze dne 5. října 2000, Komise v. Francie (C-16/98, Recueil, s. I-8315)].

b) K povaze poskytnutých služeb

i) Argumenty účastníků řízení

85. Komise se domnívá, že velká část služeb, které jsou předmětem sporných zakázek, musí být kvalifikována jako „topografické služby" spadající do kategorie 12 přílohy I A směrnice 92/50. Tato kategorie obsahuje činnosti, které zahrnují používání ortofotografických map a vymezení zemědělských ploch na těchto mapách. Uvedené služby mohou být poskytnuty pouze profesionálními topografy.

86. Zbývající část sporných služeb se týká jednak zpracování shromážděných údajů a jejich vložení do databáze, jež podle Komise spadají do kategorie 7, „[p]očítačové zpracování dat", přílohy I A směrnice 92/50, a jednak zaznamenání shromážděných údajů na formuláře prohlášení, které jako činnost veřejné správy musí být naopak zařazeno do přílohy I B „[j]iné služby" směrnice.

87. Komise se domnívá, že hodnota služeb spadajících do přílohy I A směrnice 92/50 překračuje hodnotu služeb spadajících do přílohy I B směrnice.

88. Řecká vláda tvrdí, že služby, které jsou předmětem smluv k provedení rámcové dohody, představují jako celek, nebo alespoň převážně, činnosti veřejné správy spadající do přílohy I B směrnice 92/50.

89. Co se týče zejména služeb pomoci producentům za účelem podávání žádostí a prohlášení, řecká vláda zaprvé upřesňuje, že ty vedle pomoci s přípravou formulářů zahrnují vymezení jak obdělávaných ploch, tak stájí. Tvrzení Komise, podle kterého musejí být tyto služby kvalifikovány jako topografické služby, přitom platí jen pro vymezení zemědělských pozemků.

90. Zadruhé žalovaná vláda uplatňuje, že podpůrný kartografický materiál nezbytný pro toto vymezení je poskytován ministerstvem zemědělství a že prefekturní správy, zaměstnanci topografické služby a ředitelství zemědělského rozvoje poskytují producentům technickou pomoc nezbytnou pro takové vymezení. MSZD vykonávají svou činnost pomoci producentům pod kontrolou topografické služby a ředitelství zemědělského rozvoje.

91. Zatřetí řecká vláda uvádí, že vzhledem k tomu, že MSZD měly k dispozici údaje vyplněné v prohlášeních předložených pro rok 2000 stejně jako kartografický materiál, na kterém byly vyznačeny pozemky deklarované pro tento rok, jejich práce spočívající v lokalizaci pozemků byla usnadněna a v podstatě se omezovala na zjištění případných rozdílů oproti situaci předcházejícího roku. Žalovaná vláda se domnívá, že celkově přibližně 70 % pozemků deklarovaných v daném roce zůstává v následujícím roce nezměněno.

92. Začtvrté řecká vláda uplatňuje, že lokalizace zemědělských pozemků nevyžaduje zásah topografů, jelikož tyto činnosti mohou být provedeny jinými specialisty.

93. Konečně v odpověď na otázku položenou Soudním dvorem nesouhlasí řecká vláda s kvalifikací dotčených služeb jako topografických služeb, ke které Komise došla, aniž by použila podrobnou analýzu nomenklatury CPC Spojených národů.

ii) Posouzení

94. Přezkum směřující k určení povahy služeb, které jsou předmětem sporných smluv, je důležitý pro účely určení režimu použitelného na příslušné zakázky. V případě, že uvedené smlouvy spadají do přílohy I A směrnice 92/50, ustanovení této směrnice se v souladu s jejím článkem 8 použijí v plném rozsahu, zatímco v opačném případě se v souladu s ustanoveními článku 9 směrnice použijí pouze články 14 a 16. V případě, že budeme mít za to, že dotčené služby spadají zčásti do přílohy I A a zčásti do přílohy I B, jak je navrhováno – i přes odlišné názory – jak Komisí, tak podpůrně řeckou vládou, zbývá ještě pro účely použití pravidla článku 10 směrnice 92/50 posoudit, zda hodnota služeb spadajících do přílohy I A překračuje hodnotu služeb spadajících do přílohy I B, nebo naopak.

95. Zdá se mi přitom, že dotčený přezkum musí zahrnovat analýzu obsahu sporných smluv. Jelikož jednotlivé smlouvy, jež byly všechny uzavřeny k provedení rámcové dohody, mají značně podobný obsah, zejména co se týče předmětu plnění, které se jednotlivé smluvní strany zavázaly poskytnout, uvedená analýza bude dále provedena s odkazem například pouze na ustanovení smlouvy uzavřené mezi řeckým státem, prefekturní správou v Korintu a MSZD v Korintu.

96. Článek 1 uvedené smlouvy, který vymezuje předmět a cíl smlouvy, upřesňuje, že požadavek podřídit nabídkovému řízení služby pomoci producentům v rámci provádění integrovaného systému je výsledkem zjištění jednak, že je pro producenty nemožné, aby sami vymezili obdělávané plochy na ortofotografických materiálech a aby shromáždili informace týkající se chovného dobytka, a jednak, že chybí dostatečná pomoc ze strany prefekturní správy, specializovaní zaměstnanci a odpovídající zařízení výpočetní techniky, a v důsledku toho obtíží za těchto podmínek dodržet lhůty stanovené pro provádění integrovaného systému.

97. Článek 2 smlouvy, který vymezuje povinnosti jednotlivých smluvních stran, se skládá ze dvou částí: část A se týká „vymezení deklarovaných obdělávaných ploch a chovného dobytka a jejich zaznamenání na zvláštní formuláře žádosti". Část B se týká „vložení údajů z formulářů žádosti do počítačů ministerstva za účelem vytvoření informatizované databáze".

98. Co se týče činností spadajících do části A, MSZD se zavazuje poskytnout nezbytnou technickou pomoc dotyčným producentům v mezích územní působnosti prefekturní správy, která je smluvní stranou. Za tímto účelem je povinen sestavit dva týmy, přičemž dá k dispozici pět osob pověřených *vymezením* ploch a stájí, které mají být deklarovány, *na ortofotografických mapách* za účelem vyplnění formulářů žádosti pod kontrolou veterinární služby a ředitelství zemědělského rozvoje prefekturní správy, stejně jako je povinen předložit prohlášení uvedené správě a učinit nezbytné opravy v případě chyb.

99. Řecký stát se zavazuje dát k dispozici kartografické materiály pro vymezení ploch a ručně psané archivní dokumenty týkající se označeného chovného dobytka pro účely jejich identifikace a vytvoření počítačového registru. Mimoto se zavazuje zaplatit MSZD prostřednictvím prefekturní správy částku v drachmách odpovídající celkovému počtu žádostí sepsaných MSZD, navýšenou o částku představující paušální platbu za každou žádost.

100. Prefekturní správa se zavazuje poskytnout prostřednictvím zaměstnanců topografické služby technickou pomoc producentům pro celkový počet 500 z celkově odhadovaných 1 992 prohlášení, zatímco pomoc týkající se zbylých prohlášení je zajištěna MSZD.

101. Činnosti spadající do části B článku 2 smlouvy spočívají ve vložení údajů z prohlášení do počítačového programu poskytnutého ministerstvem zemědělství, pod kontrolou ředitelství zemědělského rozvoje prefekturní správy, pro účely vytvoření konečné databáze. Řecký stát se tedy zavazuje poskytnout počítačové programy s pokyny pro vkládání údajů týkajících se ploch a dobytka, zajistit nezbytná počítačová spojení, dát k dispozici generálnímu ředitelství zemědělského rozvoje a MSZD znalosti výpočetní techniky vlastních služeb a zaplatit MSZD prostřednictvím prefekturní správy částku v drachmách odpovídající celkovému počtu žádostí sepsaných MSZD, navýšenou o částku 500 drachem za každou žádost, jako platbu za vložení údajů do příslušné počítačové databáze, a o částku 1 750 drachem za každou žádost, jako platbu za vložení údajů do registru dobytka.

102. Článek 3 smlouvy vymezuje postupy financování. V písmenu b) tohoto článku je stanovena částka 6 554 025 drachem jako náklady na paušální platbu na formulář za provedení činností spočívajících ve vymezení a vypracování žádostí a prohlášení. V písmenu c) téhož článku je stanovena částka 1 920 500 drachem jako náklady na paušální platbu na formulář za provedení činností spočívajících v počítačovém zpracování údajů týkajících se žádostí a prohlášení.

103. Část plnění požadovaných na MSZD, která Komise kvalifikuje jako „topografické služby", spočívá tedy ve vymezení na základě kartografických nebo ortofotografických materiálů nebo leteckých snímků poskytnutých prefekturními orgány obdělávaných zemědělských ploch. Ze znění článků 1 a 2 smlouvy uzavřené mezi řeckým státem, prefekturní správou v Korintu a MSZD v Korintu mimoto vyplývá, že tyto činnosti mohou být vykonávány pouze specializovanými zaměstnanci. Konečně je třeba zdůraznit, že dotčené činnosti jsou vykonávány pod kontrolou zaměstnanců topografické služby prefekturní správy.

104. Na základě těchto poznatků je třeba posoudit, zda je kvalifikace Komise správná.

105. Tato kvalifikace je popírána žalovanou vládou, především co se týče služeb spočívajících ve vymezení zemědělských pozemků. Krom toho porušení ustanovení směrnice 92/50 dovolávané v rámci přezkoumávaného žalobního důvodu je možné pouze tehdy, pokud mohou být dotčené služby zařazeny do přílohy I A uvedené směrnice. V opačném

případě je totiž vzhledem k ekonomicky málo významné povaze služeb zahrnujících vkládání údajů do počítačových databází správy ve vztahu k jiným službám nutné dojít k závěru, že pokud jde o hodnotu, služby spadající do přílohy I B směrnice 92/50 převažují nad službami spadajícími do přílohy I A této směrnice s tím výsledkem, že pravidla o zveřejňování stanovená toutéž směrnicí by se použila částečně.

106. Z těchto důvodů analýza, která následuje, se bude týkat pouze správné kvalifikace služeb zahrnujících vymezení zemědělských pozemků.

107. Úvodem je třeba připomenout, že sedmý bod odůvodnění směrnice 92/50 stanoví: „oblast služeb pro účely použití procesních pravidel a pro účely sledování je nejlepší rozdělit na kategorie odpovídající jednotlivým položkám běžné klasifikace; že přílohy I A a I B této směrnice odkazují na nomenklaturu CPC (common product classification) Spojených národů; že tato nomenklatura bude pravděpodobně v budoucnosti nahrazena nomenklaturou Společenství; že mají být následně učiněna opatření pro přizpůsobení nomenklatury v přílohách I A a I B".

108. V rozsudku Tögel Soudní dvůr rozhodl, že ze sedmého bodu odůvodnění směrnice 92/50 vyplývá, že odkaz v přílohách I A a I B na nomenklaturu CPC má závaznou povahu [34]. Komise tedy při kvalifikaci služeb, které jsou předmětem veřejné zakázky, musí odkazovat na tuto nomenklaturu, jakož i na vysvětlující poznámky, které ji doprovázejí, pro účely jejich zařazení do přílohy I A nebo do přílohy I B směrnice.

109. Z procesních písemností předložených Komisí přitom jasně nevyplývá, na základě jakých prvků a odkazem přesně na jakou třídu nomenklatury CPC uvedený orgán kvalifikoval dotčené činnosti jako „topografické služby".

110. V odpověď na písemnou otázku položenou Soudním dvorem Komise nicméně odkázala na referenční čísla CPC 86753 a CPC 86721, která představují podpoložky čísla CPC 867, uvedeného v kategorii 12 přílohy I A směrnice 92/50.

111. Kategorie 12 přílohy I A směrnice 92/50 je popsána takto: „Služby architektů,

34 — Rozsudek ze dne 24. září 1998 (C-76/97, Recueil, s. I-5357, bod 37).

inženýrské služby a integrované inženýrské služby, územní plánování, související vědecko-technické poradenství, služby zkušeben a provádění analýz".

112. Číslo 867 prozatímní nomenklatury CPC, na které odkazuje kategorie 12 přílohy I A směrnice 92/50, zahrnuje „Služby architektů, inženýrské služby a jiné technické služby". Třída 8672 zahrnuje „Inženýrské služby" a obsahuje podpoložku 86721 „Služby poradenství v oblasti inženýrství", na kterou odkazuje Komise. Vysvětlující poznámka týkající se této podpoložky upřesňuje, že zahrnuje „přípravné technické studie proveditelnosti, jakož i studie vlivu záměru". Jako příklad jsou uváděny „studie o vlivu topografie a geologie na projekt, stavbu a náklady na infrastrukturu". V uvedené poznámce je rovněž upřesněno, že poskytování těchto služeb nutně nesouvisí s realizací projektu stavby, jelikož se může jednat například o „posouzení kvality struktury, jakož i mechanického a elektrického zařízení budovy, znalecké posudky v případě sporů, pomoc veřejným orgánům při přípravě zákonů atd.".

113. Co se týče podpoložky CPC 86753, „Služby průzkumu terénu", rovněž uváděné Komisí, ta patří do třídy 8675, „Služby související s vědecko-technickým poradenstvím". Vysvětlující poznámka týkající se uvedené podpoložky upřesňuje, že se jedná o „Služby shromažďování informací o tvaru, umístění nebo hranicích části zemského povrchu pro účely vytváření map. Metody shromažďování informací jsou různé a zahrnují [...] fotogrammetrická a hydrografická schémata" [35].

114. Řecká vláda se domnívá, že služby pomoci poskytované MSZD, včetně služeb týkajících se vymezení zemědělských pozemků na kartografických nebo jiných materiálech, musejí být kvalifikovány jako služby „veřejné správy" spadající do kategorie „jiné služby" (kategorie 27) přílohy I B směrnice 92/50.

115. Nezdá se mi, že Komise dostatečně objasnila otázku, zda a v jakém rozsahu sporné služby spadají do kategorie 12 přílohy I A směrnice 92/50.

116. Je sice pravda, že ze smluv k provedení rámcové dohody vyplývá, že služby poskyto-

35 — Komise mimoto uvádí, že ačkoliv má pouze indikativní hodnotu, srovnávací tabulka mezi položkami Common Procurement Vocabulary (společný slovník pro veřejné zakázky) (CPV) a nomenklatury CPC, která je uvedena v příloze II A směrnice 2004/18/ES, obsahuje topografické služby v kategorii 12 „inženýrské služby".

vané MSZD v rámci jejich činnosti pomoci při vypracovávání formulářů prohlášení nebo žádostí z velké části spočívají ve vymezení zemědělských pozemků na základě kartografických materiálů poskytnutých příslušnými správami, teze Komise, podle které uvedené služby z důvodu, že vyžadují použití specializovaných zaměstnanců a jsou vykonávány pod kontrolou topografických správních služeb, musejí být kvalifikovány jako topografické služby, se mi nezdá zcela přesvědčující.

117. Jednak totiž z vysvětlující poznámky uvedené v bodě 113 výše vyplývá, že služby „průzkumu terénu" spadající do podpoložky CPC 86753, na kterou odkazuje Komise, spočívají v činnostech zahrnujících vymezení za účelem vytvoření map, zatímco v projednávaném případě účastníci řízení nezpochybňují, že se sporné služby omezovaly na vymezení údajů na již existujících kartografických materiálech. Krom toho podpoložka CPC 86721, „Služby poradenství v oblasti inženýrství", rovněž uváděná Komisí, odkazuje podle informací obsažených ve vysvětlující poznámce s ní související a uvedených v bodě 112 výše na studie proveditelnosti záměru nebo studie týkající se topografického vlivu projektu nebo na jiné poradenské činnosti, které rovněž nemusí souviset s realizací projektu díla, přičemž není zcela zřejmé, že její popis zahrnuje činnosti spočívající v technické pomoci, jako jsou činnosti, které jsou předmětem projednávaného sporu.

118. Podle ustálené judikatury je v rámci žaloby podané na základě článku 226 ES Komise povinna prokázat údajné nesplnění povinnosti a předložit Soudnímu dvoru skutečnosti nezbytné k tomu, aby Soudní dvůr ověřil existenci tohoto nesplnění povinnosti, aniž by se Komise mohla opírat o jakoukoli domněnku [36].

119. V projednávaném případě se s ohledem na výše uvedené úvahy domnívám, že Komise nepředložila důkazy, které by dostatečně prokázaly, že dotčené služby spočívající ve vymezení zemědělských pozemků mohou být kvalifikovány jako služby spadající do kategorie 12 přílohy I A směrnice 92/50, a že v důsledku toho neprokázala jednu z podmínek pro to, aby mohlo být konstatováno nesplnění povinnosti přičítané řecké vládě v rámci prvního žalobního důvodu [37].

120. Z výše uvedených důvodů a aniž jsou dotčeny závěry, ke kterým jsem došel ohledně přípustnosti žaloby, která je předmětem tohoto řízení, se domnívám, že tento

36 — Viz rozsudek ze dne 12. května 2005, Komise v. Belgie (C-287/03, Sb. rozh. s. I-3761, bod 27), a v něm uvedená judikatura.

37 — Viz úvahy uvedené výše, bod 105.

žalobní důvod vycházející z porušení ustanovení směrnice 92/50 musí být zamítnut.

2. K údajnému porušení zásady transparentnosti a zákazu diskriminace

121. Podpůrně za předpokladu, že Soudní dvůr bude mít za to, že dotčené služby v plném rozsahu nebo částečně spadají do přílohy I B směrnice 92/50, Komise uplatňuje, že řecké orgány měly nicméně povinnost zajistit v postupu při zadávání sporných zakázek odpovídající stupeň zveřejnění v souladu se zásadou zákazu diskriminace vyjádřené v čl. 3 odst. 2 směrnice 92/50. Uvedený článek je uveden mezi obecnými ustanoveními hlavy I této směrnice, která jsou použitelná rovněž na zakázky na služby spadající do její přílohy I B.

122. Komise mimoto odkazuje na obecnější zjištění Soudního dvora v rozsudku Teleaustria a Telefonadress [38], co se týče použití zásad zákazu diskriminace a transparentnosti na veřejné zakázky neupravené směrnicemi Společenství.

123. V tomto rozsudku, stejně jako ve výše uvedených rozsudcích Coname [39] a Parking Brixen [40], Soudní dvůr potvrdil, že nehledě na skutečnost, že smlouvy o koncesi na veřejné služby jsou za současného stavu práva Společenství vyňaty z působnosti směrnice 92/50, veřejné orgány, které je uzavírají, jsou nicméně povinny obecně dodržovat základní pravidla Smlouvy o ES, a zvláště zásadu zákazu diskriminace z důvodu státní příslušnosti [41]. Podle Soudního dvora zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti s sebou nesou zejména povinnost transparentnosti, která spočívá v „zajištění odpovídajícího stupně zveřejnění umožňujícího otevření koncese na služby hospodářské soutěži ve prospěch každého potenciálního uchazeče, jakož i kontrolu nestrannosti postupů řízení o zadání zakázky“ [42].

124. Otázka vznesená v projednávaném případě se nicméně částečně liší od otázek, které byly předmětem výše uvedených precedentů. Zatímco se totiž věci, ve kterých byly vydány rozsudky Teleaustria, Coname a Parking Brixen, týkaly koncesí na veřejné služby, které nebyly upraveny směrnicemi Společenství, sporné smlouvy spadají do

38 — Rozsudek ze dne 7. prosince 2000 (C-324/98, Recueil, s. I-10745).

39 — Rozsudek ze dne 21. července 2005 (C-231/03, Sb. rozh. s. I-7287) týkající se koncese na správu veřejné služby týkající se distribuce plynu společnosti s převážně veřejným kapitálem.

40 — Výše uvedený v poznámce pod čarou 26.

41 — Výše uvedené rozsudky Teleaustria, bod 60; Coname, bod 16, a Parking Brixen, bod 46.

42 — Viz výše uvedené rozsudky Teleaustria, body 61 a 62, a Parking Brixen, bod 49.

oblasti působnosti směrnice 92/50, která stanoví různý režim zveřejnění podle toho, zda jsou předmětem veřejných zakázek, na které se použije, služby spadající do její přílohy I A, nebo do její přílohy I B.

125. Tato otázka je předmětem věci C-507/03, Komise v. Irsko, v současné době probíhající před velkým senátem Soudního dvora, v níž generální advokátka Stix-Hackl přednesla své stanovisko dne 14. září 2006 a v němž se vyjádřila v tom smyslu, že obecné zásady zákazu diskriminace a transparentnosti se rovněž použijí na veřejné zakázky na služby spadající do přílohy I B směrnice 92/50 ve vztahu k těm aspektům režimu uvedených zakázek, které uvedená směrnice výslovně neupravuje.

126. Jelikož souhlasím s řešením navrhovaným generální advokátkou Stix-Hackl v jejím stanovisku, které je v podstatě v souladu s tezí zastávanou žalobkyní v projednávané věci, nedomnívám se, že je nezbytné, rovněž s ohledem na uvedené úvahy ohledně přípustnosti žaloby, analyzovat dále tento žalobní důvod, a budu tudíž pouze odkazovat na úvahy uvedené ve výše uvedeném stanovisku.

127. Zbývá přezkoumat, zda se řecká vláda dovolávala důvodů, které v každém případě odůvodňují vyloučení povinností předchozího zveřejnění, co se týče sporných veřejných zakázek.

128. Při zpochybnění opodstatněnosti dotčeného žalobního důvodu se přitom řecká vláda omezila na odpověď, že zajistila odpovídající a dostatečné zveřejnění činností týkajících se integrovaného systému pro rok 2001 s tím výsledkem, že případně zainteresované osoby měly možnost nabídnout své služby zemědělcům, kteří v každém případě měli možnost si vybrat, na koho se obrátí za účelem získání pomoci při vypracování a předložení žádostí a prohlášení.

129. V odpověď na první žalobní důvod uplatněný Komisí se žalovaná vláda nicméně dovolávala použitelnosti na sporné veřejné zakázky čl. 11 odst. 3 písm. b) směrnice 92/50, na základě něhož lze zadat veřejné zakázky na služby ve vyjednávacím řízení bez předchozího zveřejnění vyhlášení zakázky v těchto případech: „pokud mohou být práce z technických či uměleckých důvodů nebo z důvodů souvisejících s ochranou výlučných práv provedeny pouze určitým poskytovatelem služeb“. Konkrétně se řecká vláda v projednávaném případě dovolávala exi-

stence technických důvodů, které si vynutily zadání sporných zakázek MSZD.

130. I za předpokladu, že může být v rámci tohoto žalobního důvodu – týkajícího se porušení obecných zásad transparentnosti a zákazu diskriminace, a nikoliv porušení pravidel předchozího zveřejnění stanoveného směrnicí 92/50 [43] – uplatněna výjimka připuštěná tímto ustanovením z pravidla, podle kterého jsou zakázky, na které se použijí ustanovení hlavy III směrnice, zadávány po předchozím zveřejnění vyhlášení zakázky, nedomnívám se, že žalovaný členský stát dostatečně prokázal, že v projednávaném případě byly splněny podmínky pro použití této výjimky. Řecká vláda se totiž v tomto ohledu omezuje na obecné tvrzení, že existují technické důvody týkající se předmětu a účelu sporných veřejných zakázek, které si podle uvedené vlády vynutily zadání uvedených zakázek zástupcům zemědělců v místě, kde měly být služby poskytnuty – aniž by však poskytla další vysvětlení.

131. S ohledem na výše uvedené úvahy, za předpokladu, že Soudní dvůr nebude sdílet závěry, ke kterým jsem došel ohledně přípustnosti žaloby, jež je předmětem tohoto řízení, navrhuji tedy vyhovět tomuto žalobnímu důvodu týkajícímu se porušení obecných zásad zákazu diskriminace a transparentnosti a určit, že jednání, které Komise vytýkala Řecké republice v rámci tohoto žalobního důvodu, představuje nesplnění povinností, které pro ni vyplývají ze Smlouvy.

VI – K nákladům řízení

132. Podle článku 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.

133. Vzhledem k tomu, že Soudnímu dvoru navrhuji, aby žalobu odmítl a Řecká republika náhradu nákladů řízení od žalobkyně požadovala, domnívám se, že je třeba Komisi uložit náhradu nákladů řízení.

43 — Možnost tohoto uplatnění je podporována generální advokátkou Stix-Hackl ve stanovisku předneseném ve výše uvedené věci C-507/03 a ve stanovisku předneseném téhož dne ve spojené věci C-532/03, Komise v. Irsko, rovněž probíhající před velkým senátem Soudního dvora.

VII – Závěry

134. S ohledem na výše uvedené důvody navrhuji Soudnímu dvoru, aby určil, že:

— Žaloba je nepřípustná.

— Komisi se ukládá náhrada nákladů řízení.