

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

19. dubna 2007^{*}

Ve věci C-295/05,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Tribunal Supremo (Španělsko) ze dne 1. dubna 2005, došlým Soudnímu dvoru dne 21. července 2005, v řízení

Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo)

proti

Transformación Agraria SA (Tragsa),

Administración del Estado,

^{*} Jednací jazyk: španělština.

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, R. Schintgen, R. Silva de Lapuerta, G. Arestis (zpravodaj) a L. Bay Larsen, soudci,

generální advokát: L. A. Geelhoed,
vedoucí soudní kanceláře: H. von Holstein, náměstek vedoucího soudní kanceláře,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 15. června 2006,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo) D. P. Thomas de Carranza y Méndez de Vigo, procuradora, a R. Vázquez del Rey Villanuevou, abogado,
- za Transformación Agraria SA (Tragsa) S. Ortiz Vaamondem a I. Pereña Pinedem, abogados,

- za španělskou vládu F. Díez Morenem, jako zmocněncem,

- za litevskou vládu D. Kriauciūnasem, jako zmocněncem,

- za Komisi Evropských společenství X. Lewisem a F. Castillem de la Torre, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 28. září 2006,

vydává tento

Rozsudek

- ¹ Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká otázky, zda s ohledem na čl. 86 odst. 1 ES může členský stát přiznat veřejnému podniku právní režim, který mu umožňuje provádět transakce, aniž by podléhal směrnici 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), směrnicí 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) a směrnicí Rady 93/37/EHS ze dne 14. června 1993 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce (Úř. věst. L 199, s. 54; Zvl. vyd. 06/02, s. 163), a otázky, zda tyto směrnice brání takovému režimu.

- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi Asociación Nacional de Empresas Forestales (dále jen „Asemfo“) a Administración del Estado ve věci stížnosti, která upozorňuje na právní režim, jenž využívá Transformación Agraria SA (dále jen „Tragsa“).

Právní rámec

Právní úprava Společenství

- 3 Článek 1 směrnice 92/50 uváděl:

„Pro účely této směrnice:

- a) ‚veřejnými zakázkami na služby‘ se rozumí zakázky sjednané písemně úplatnou smlouvou mezi poskytovatelem služeb a zadavatelem [...]

[...]

- b) „*zadavatelé*“ jsou stát, regionální nebo místní orgány, veřejnoprávní subjekty, sdružení tvořená jedním nebo více takovými orgány či veřejnoprávními subjekty.

[...]“

4 Článek 1 směrnice 93/36 stanovil:

„Pro účely této směrnice:

- a) „veřejnými zakázkami na dodávky“ se rozumí zakázky sjednané písemně úplatnou smlouvou mezi dodavatelem (fyzickou nebo právnickou osobou) a zadavatelem uvedeným níže v písm. b), týkající se koupě zboží, koupě najaté věci, koupě nebo nájmu zboží na splátky s předkupním právem nebo bez něho. Dodávka tohoto zboží může dále obsahovat instalační a umístovací práce;

- b) „zadavateli“ jsou stát, regionální nebo místní orgány, veřejnoprávní subjekty, sdružení tvořená jedním nebo více takovými orgány či veřejnoprávními subjekty.

[...]“

5 Článek 1 směrnice 93/37 zněl následovně:

„Pro účely této směrnice:

- a) „veřejnými zakázkami na stavební práce“ se rozumí zakázky sjednané písemně úplatnou smlouvou mezi zhotovitelem a zadavatelem uvedeným v písmeni b), jejichž předmětem je buď provedení, nebo jak provedení, tak návrh stavebních prací, které patří k činnostem uvedeným v příloze II, nebo stavby uvedené níže v písmeni c) nebo provedení stavební práce, která odpovídá požadavkům určeným zadavatelem;
- b) „zadavateli“ jsou stát, regionální nebo místní orgány, veřejnoprávní subjekty, sdružení tvořená jedním nebo více takovými orgány či veřejnoprávními subjekty.

[...]“

Vnitrostátní právní úprava

Právní předpisy o veřejných zakázkách

- ⁶ Zákon 13/1995 ze dne 18. května 1995, o zakázkách zadávaných veřejnou správou (BOE č. 119, ze dne 19. května 1995, s. 14601), ve znění kodifikovaném královským legislativním nařízením 2/2000 ze dne 16. června 2000 (BOE č. 148, ze dne 21. června 2000, s. 21775, dále jen „zákon 13/1995“), uvádí ve svém článku 152:

„1. Správa může provádět práce prostřednictvím svých vlastních organizačních složek a personálních nebo materiálních prostředků nebo prostřednictvím spolupráce se soukromými podnikateli, v tomto posledně uvedeném případě za podmínky, že finanční hodnota prací bude nižší než [...], když nastane jedna z následujících okolností:

- a) Když správa disponuje továrnami, skladišti, dílnami nebo technickými či průmyslovými službami vhodnými k provedení navrhovaných prací, musí být v tomto případě obvykle použit tento systém provedení.

[...]“

7 Článek 194 zákona 13/1995 stanoví:

„1. Správa může vyrábět movitý majetek prostřednictvím svých vlastních organizačních složek a personálních nebo materiálních prostředků nebo prostřednictvím spolupráce se soukromými podnikateli, v tomto posledně uvedeném případě za podmínky, že finanční hodnota prací bude nižší než meze stanovené v čl. 177 odst. 2, jestliže nastane jedna z následujících okolností:

- a) Když správa disponuje továrnami, skladišti, dílnami nebo technickými či průmyslovými službami vhodnými k provedení navrhovaných prací, musí být v tomto případě obvykle použit tento systém provedení.

[...]“

Právní režim Tragsa

8 Zřízení Tragsa bylo povoleno článkem 1 královského nařízení 379/1977 ze dne 21. ledna 1977 (BOE č. 65, ze dne 17. března 1977, s. 6202).

- 9 Právní režim Tragsa zavedený uvedeným královským nařízením byl následně měněn až do přijetí zákona 66/1997 ze dne 30. prosince 1997 o daňových, správních a sociálních opatřeních (BOE č. 313, ze dne 31. prosince 1997, s. 38589), ve znění zákonů 53/2002 ze dne 30. prosince 2002 (BOE č. 313, ze dne 31. prosince 2002, s. 46086) a 62/2003 ze dne 30. prosince 2003 (BOE č. 313, ze dne 31. prosince 2003, s. 46874, dále jen „zákon 66/1997“).
- 10 Podle článku 88 zákona 66/1997, nazvaného „Právní režim“:

„1. [Tragsa] je státní společností [...], která poskytuje základní služby v oblasti rozvoje venkova a zachování životního prostředí v souladu s ustanoveními tohoto zákona.

2. Autonomní společenství se mohou účastnit na základním kapitálu Tragsa prostřednictvím nabývání akcií, jejichž převod musí být povolen ministerstvem financí, na návrh ministerstva zemědělství, rybolovu a výživy a ministerstva životního prostředí.

3. Tragsa má za cíl:

- a) provádění všech druhů činností, prací a poskytování služeb v oblasti zemědělství, chovu, lesnictví, rozvoje venkova, zachování a ochrany přírodního

a životního prostředí, akvakultury a rybolovu, jakož i činností nezbytných ke zlepšení využívání a správy přírodních zdrojů, zejména provádění prací v oblasti zachování a obohacení španělského kulturního dědictví v prostředí venkova [...];

- b) vypracovávání studií, plánů, návrhů a všechny typy poradenství a technické pomoci a vzdělávání v oblasti zemědělství, lesnictví, rozvoje venkova, ochrany a zlepšení životního prostředí, akvakultury a rybolovu, zachování přírody, jakož i v oblasti využívání a správy přírodních zdrojů;
- c) zemědělskou činnost, chov, lesnictví a akvakulturu a uvádění na trh výrobků, které z nich pochází, správu a řízení farem, správu hor, zemědělských, lesnických, environmentálních center nebo center ochrany přírody, jakož i správu přírodních prostorů a zdrojů;
- d) podporu, vývoj a přizpůsobování nových technik, nových zemědělských, lesnických, environmentálních, vodních nebo rybářských zařízení a systémů, ochrany přírody a systémů směřujících k rozumnému užívání přírodních zdrojů;
- e) výrobu a uvádění na trh movitého majetku, který má stejnou povahu;

- f) předcházení kalamitám a rostlinným a zvířecím chorobám a boj proti nim, boj proti lesním požárům, jakož i provádění prací a úkolů naléhavé technické podpory;
- g) financování výstavby a využití zemědělských a environmentálních infrastruktur a vybavení venkovského obyvatelstva, jakož i zakládání společností a účast v již založených společnostech, které mají cíle odpovídající předmětu činnosti podniku;
- h) provádění, na žádost třetích osob, činností, prací, technické pomoci, poradenství a poskytování služeb ve venkovské, zemědělské, lesnické a environmentální oblasti, na vnitrostátním území a mimo něj, přímo, nebo prostřednictvím svých dceřiných společností.

4. Jakožto vlastní nástroj a technická služba správy je Tragsa povinna provádět výlučně sama nebo prostřednictvím svých dceřiných společností práce, které jsou jí svěřeny obecnou státní správou, autonomními společenstvími a veřejnoprávními subjekty, které jsou na nich závislé, v oblastech, které představují předmět činnosti společnosti, a obzvláště je povinna provádět ty práce, které mají naléhavou povahu nebo které jsou nařízeny z důvodu zjištěných naléhavých případů.

[...]

5. Ani Tragsa, ani její dceřiné společnosti se nemohou účastnit řízení o zadání veřejných zakázek zahájených veřejnými orgány, jejichž jsou nástrojem. Nicméně, pokud se nenajde žádný uchazeč, může být Tragsa svěřeno provádění činnosti, která je předmětem veřejného nabídkového řízení.

6. Finanční hodnota děl, prací, návrhů, studií a dodávek provedených prostřednictvím Tragsa je určena tak, že se na provedené části použijí příslušné tarify, které musí být stanoveny příslušným orgánem. Uvedené tarify jsou stanoveny tak, aby odražely skutečné realizační náklady a jejich použití na provedené části slouží k odůvodnění provedených investic nebo služeb.

7. Smlouvy o poskytnutí prací, dodávek, poradenství a pomoci a služeb, které Tragsa a její dceřiné společnosti uzavírají s třetími osobami, nadále podléhají ustanovením [zákona 13/1995], pokud jde o zveřejňování, postupy zadávání zakázek a jejich formy, za podmínky, že finanční hodnota zakázek je rovna hodnotě stanovené v čl. 135 odst. 1, čl. 177 odst. 2 a čl. 203 odst. 2 [uvedeného zákona]“ nebo je vyšší.

¹¹ Královské nařízení 371/1999 ze dne 5. března 1999, kterým se stanoví režim Tragsa (BOE č. 64, ze dne 16. března 1999, s. 10605), upřesňuje právní, hospodářský a správní režim této společnosti a jejích dceřiných společností v jejich vztazích s veřejnými správami v oblasti správního postupu na vnitrostátním území nebo mimo něj, v jejich postavení jakožto vlastního nástroje a technické služby těchto správ.

- 12 Podle článku 2 královského nařízení 371/1999 je základní kapitál Tragsa celkově vlastněn osobami veřejného práva.

- 13 Článek 3 tohoto královského nařízení, nazvaný „Právní režim“, stanoví:

„1. Tragsa a její dceřiné společnosti jsou vlastním nástrojem a technickou službou obecné státní správy a správ každého z dotyčných autonomních společenství.

Různé odbory nebo ministerstva autonomních společenství výše uvedených veřejných správ, jakož i subjekty, které na nich závisí, a entity jakékoliv povahy, které jsou s nimi spojeny za účelem provedení jejich zásahových plánů, mohou pověřit Tragsa nebo její dceřiné společnosti pracemi a činnostmi nezbytnými k výkonu jejich pravomocí a úkolů, jakož i doplňkovými nebo dodatečnými pracemi a činnostmi v souladu s režimem zavedeným tímto královským nařízením.

2. Tragsa a její dceřiné společnosti jsou povinny provést práce a činnosti, které jim svěřila správa. Tato povinnost se výlučně vztahuje na příkazy, které jim byly uděleny jakožto vlastnímu nástroji a technické službě v oblastech, které spadají do jejího předmětu činnosti.

3. Naléhavé zásahy, o kterých se rozhodne v rámci katastrof nebo kalamit jakékoliv povahy a kterými byly svěřeny příslušným orgánem, mají pro Tragsa a její dceřiné společnosti, kromě toho, že jsou povinné, přednost.

V naléhavých případech, ve kterých veřejné orgány musí okamžitě jednat, mohou tyto orgány přímo využít Tragsa a její dceřiné společnosti a nařídít jim nezbytné zásahy, aby co možná nejúčinněji zajistily ochranu osob a majetku, jakož i zachování služeb.

Za tímto účelem jsou Tragsa a její dceřiné společnosti zahrnuty do existujících opatření předcházení rizik, jakož i do zásahových plánů a podléhají pravidlům pro jejich použití. V těchto situacích na žádost mobilizují všechny prostředky, kterými disponují.

4. V rámci jejich vztahů spolupráce nebo součinnosti s jinými správami nebo entitami veřejného práva, mohou veřejné správy nabízet služby Tragsa a jejích dceřiných společností, které jsou považovány za jejich vlastní nástroj, aby je uvedené jiné správy nebo entity veřejného práva používaly jakožto jejich vlastní nástroj [...]

5. [...] organizační, dozorové a kontrolní funkce týkající se Tragsa a jejích dceřiných společností jsou vykonávány ministerstvem zemědělství, rybolovu a výživy, jakož i ministerstvem životního prostředí.

6. Vztahy, které Tragsa a její dceřiné společnosti udržují s veřejnými orgány jakožto jejich vlastní nástroj a technická služba, jsou instrumentální, a nikoliv smluvní povahy. V důsledku toho jsou tyto vztahy v každém případě vnitřní, závislé a podřízené.“

¹⁴ Článek 4 královského nařízení 371/1999, nazvaný „Hospodářský režim“, zní následovně:

„1. V souladu s článkem 3 tohoto královského nařízení pobírá Tragsa a její dceřiné společnosti za práce, technickou pomoc, poradenství, dodávky a poskytování služeb, které jsou jim svěřeny, částku, která odpovídá nákladům, které vynaložily, a to na základě tarifního systému zavedeného tímto článkem [...]

2. Tarify jsou stanoveny a používány podle provedených částí a způsobem, který odráží celkové a skutečné náklady na provedení těchto částí, ať jsou přímé, nebo nepřímé.

[...]

7. Nové tarify, změny tarifů, které existují, jakož i kontrolní postupy, mechanismy a předpisy jsou přijímány každým veřejným orgánem, pro který Tragsa a její dceřiné společnosti představují vlastní nástroj a technickou službu.

[...]“

- 15 Konečně článek 5 královského nařízení 371/1999, nazvaný „Správní režim zásahů“, stanoví:

„1. Povinné zásahy, které jsou svěřeny Tragsa nebo jejím dceřiným společnostem jsou předmětem, podle konkrétního případu, návrhů, vyjádření nebo jiných technických dokumentů [...]

2. Před vymezením příkazu příslušné orgány schválí tyto dokumenty a dodržují povinné postupy, technické, právní, rozpočtové a kontrolní formality a formality schválení nákladů.

3. Příkaz každého povinného zásahu je správou formálně sdělen Tragsa nebo jejím dceřiným společností, prostřednictvím žádosti, která obsahuje kromě užitečných informací, jméno orgánu, lhůtu pro provedení, jeho finanční hodnotu, odpovídající rozpočtovou položku a případné roční splátky, během nichž dochází k financování a související příslušné částky, jakož i ředitele určeného pro zásah, který se má provést. [...]

[...]“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

¹⁶ Skutkový stav, jak vyplývá z předkládacího rozhodnutí, může být shrnut následovně.

¹⁷ Dne 23. února 1996 podala Asemfo stížnost proti Tragsa směřující k určení, že Tragsa zneužila své dominantní postavení na španělském trhu s pracemi, službami a lesnickými projekty z důvodu nedodržení zadávacích řízení stanovených zákonem 13/1995. Podle uvedeného sdružení, zvláštní postavení Tragsa umožňuje, aby tato společnost prováděla velké množství transakcí na přímý příkaz správy, za porušení zásad týkajících se zadávání veřejných zakázek a volné hospodářské soutěže, což odstraňuje veškerou hospodářskou soutěž na španělském trhu. Vzhledem k tomu, že Tragsa je veřejným podnikem ve smyslu práva Společenství, nemůže požívat, pod

záminkou, že se jedná o technickou službu správy, privilegovaného zacházení s ohledem na pravidla zadávání veřejných zakázek.

- 18 Rozhodnutím příslušného orgánu ze dne 16. října 1997 byla uvedená stížnost zamítnuta z důvodu, že Tragsa je vlastní službou správy, která nemá pravomoc nezávisle rozhodovat a je povinna provádět práce, které jsou jí nařízeny. Vzhledem k tomu, že tato společnost nepůsobí na trhu, její činnost nespadá do působnosti práva hospodářské soutěže.
- 19 Uvedené zamítavé rozhodnutí bylo předmětem žaloby podané Asemfo k Tribunal de Defensa de la Competencia. Rozsudkem ze dne 30. března 1998 tento soud zamítl tuto žalobu, přičemž měl za to, že transakce uskutečňované Tragsa jsou prováděny samotnou správou, a že tedy k porušení práva hospodářské soutěže by mohlo dojít jen tehdy, pokud by tato společnost jednala nezávisle.
- 20 Asemfo podala odvolání proti tomuto rozsudku k Audiencia Nacional, který rozsudek v prvním stupni potvrdil rozsudkem ze dne 26. září 2001.

- 21 Asemfo podala kasační opravný prostředek proti tomuto rozsudku k Tribunal Supremo, přičemž tvrdila, že Tragsa jakožto veřejný podnik nemůže být kvalifikována jako vlastní služba správy, což jí umožňuje odchýlit se od pravidel zadávání veřejných zakázek, a že právní režim této společnosti, jak je vymezen v článku 88 zákona 66/1997, nemůže být slučitelný s právem Společenství.
- 22 Poté, co konstatoval, že Tragsa představuje nástroj, kterým disponuje správa a že tato společnost se omezuje na provádění příkazů veřejné moci, aniž by je mohla odmítnout nebo stanovit cenu svých zásahů, Tribunal Supremo vyjádřil pochybnosti ohledně slučitelnosti právního režimu Tragsa s právem Společenství s ohledem na judikaturu Soudního dvora o použití ustanovení práva Společenství týkajících se zadávání veřejných zakázek a volné hospodářské soutěže na veřejné podniky.
- 23 Kromě toho předkládající soud poté, co připomněl, že Soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 8. května 2003, Španělsko v. Komise (C-349/97, Recueil, s. I-3851) ohledně Tragsa rozhodl, že tato společnost musí být považována za nástroj, který správě umožňuje působit přímo, upřesňuje, že ve věci, která mu byla předložena, jsou skutkové okolnosti, které nebyly zohledněny uvedeným rozsudkem, jako je silná veřejná účast na trhu se zemědělskými pracemi, která s sebou nese významné narušení tohoto trhu, i když tato společnost na trhu *de iure* nepůsobí v rozsahu, v němž je to z právního hlediska správa, kdo na něm působí.
- 24 Za těchto podmínek se Tribunal Supremo rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Je s ohledem na čl. 86 odst. 1 ES přípustné, aby členský stát stanovil *ex lege* pro veřejný podnik takový právní režim, jaký mu umožňuje provádět veřejné práce, aniž by podléhal obecnému režimu zadávání veřejných zakázek prostřednictvím nabídkového řízení, jestliže neexistuje zvláštní naléhavý případ nebo veřejný zájem, a to jak pod, tak nad finanční prahovou hodnotu stanovenou za tímto účelem evropskými směrnicemi[?]“
- 2) Je takový právní režim slučitelný se směrnicemi 93/36 [...] a 93/37 [...] a směrnicemi Evropského parlamentu a Rady 97/52/ES ze dne 13. října 1997 [Úř. věst. L 328, s. 1; Zvl. vyd. 06/03, s. 3] a Komise 2001/78//ES [ze dne 13. září 2001 (Úř. věst. L 285, s. 1; Zvl. vyd. 06/04, s. 94)], které mění předchozí směrnice, právní úpravou, která byla nedávno změněna směrnicí 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 (Úř. věst. L 134, s. 114; Zvl. vyd. 06/07, s. 132)][?]“
- 3) Jsou závěry obsažené ve výše uvedeném rozsudku [...] Španělsko v. Komise použitelné v každém případě na Tragsa a její dceřiné společnosti s ohledem na judikaturu Soudního dvora v oblasti zadávání veřejných zakázek a skutečnost, že správa svěřuje Tragsa značný počet prací, které tedy nepodléhají režimu volné hospodářské soutěže, a že tato situace může způsobit výrazné narušení relevantního trhu[?]“

K předběžným otázkám

K přípustnosti

- 25 Tragsa, španělská vláda a Komise Evropských společenství zpochybňují pravomoc Soudního dvora rozhodnout o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce a zpochybňují otázky položené předkládajícím soudem, přičemž uplatňují několik argumentů.
- 26 Zaprvé, tyto otázky se týkají pouze posouzení vnitrostátních opatření, a nespádají tedy do pravomoci Soudního dvora.
- 27 Dále, uvedené otázky jsou hypotetické v rozsahu, v němž směřují k vyřešení problémů, které jsou irelevantní a nevztahují se k rozhodnutí sporu v původním řízení. Jestliže jediným relevantním důvodem uplatněným Asemfo bylo porušení pravidel týkajících se zadávání veřejných zakázek, takové porušení nemůže samo o sobě umožnit tvrzení, že Tragsa zneužívá dominantní postavení na trhu. Kromě toho se nezdá, že by Soudní dvůr mohl být doveden k tomu, aby vyložil směrnice o zadávání veřejných zakázek v rámci vnitrostátního řízení, které směřuje k ověření, zda tato společnost zneužila údajné dominantní postavení.

28 Konečně, předkládací rozhodnutí neobsahuje žádnou informaci ohledně relevantního trhu a údajného dominantního postavení Tragsa na tomto trhu. Neobsahuje ani podrobnou úvahu ohledně otázky použitelnosti článku 86 ES a nic neuvádí ohledně použití tohoto článku ve spojení s článkem 82 ES.

29 Zaprvé je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury, i když Soudnímu dvoru nepřísluší, aby se v rámci řízení zahájeného na základě článku 234 ES vyjadřoval ke slučitelnosti norem vnitrostátního práva s ustanoveními práva Společenství, protože výklad těchto norem přísluší vnitrostátním soudům, Soudní dvůr zůstává příslušný k tomu, aby vnitrostátním soudům poskytl veškeré poznatky k výkladu práva Společenství, které jim umožní posoudit slučitelnost takových norem s právní úpravou Společenství (rozsudek ze dne 19. září 2006, Wilson, C-506/04, Sb. rozh. s. I-8613, body 34 a 35, jakož i uvedená judikatura).

30 Zadruhé, podle rovněž ustálené judikatury, v rámci spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy stanovené článkem 234 ES je věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a jenž musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, posoudit s ohledem na konkrétní okolnosti projednávané věci jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání jeho rozsudku, tak i relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru. V důsledku toho, jestliže se otázky položené vnitrostátními soudy týkají výkladu práva Společenství, je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout (viz zejména rozsudky ze dne 1. dubna 2004, Bellio F.lli, C-286/02, Recueil, s. I-3465, bod 27, a ze dne 14. prosince 2006, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, C-217/05, Sb. rozh. s. I-11987, body 16 a 17, jakož i uvedená judikatura).

- 31 Zatřetí, podle ustálené judikatury je odmítnutí žádosti podané vnitrostátním soudem možné pouze tehdy, pokud je zjevné, že žádaný výklad práva Společenství nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také jestliže Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (rozsudek ze dne 23. listopadu 2006, Asnef-Equifax a Administración del Estado, C-238/05, Sb. rozh. s. I-11125, bod 17 a uvedená judikatura).
- 32 Kromě toho Soudní dvůr rovněž rozhodl, že potřeba dospět k výkladu práva Společenství, který by byl užitečný pro vnitrostátního soudce, vyžaduje, aby tento soudce vymezil skutkový a právní rámec, ze kterého vychází otázky, které pokládá, nebo aby alespoň vysvětlil skutkové předpoklady, na kterých jsou tyto otázky založeny (rozsudky ze dne 9. listopadu 2006, Nemec, C-205/05, Sb. rozh. s. I-10745, bod 25, a výše uvedený Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, bod 26 a uvedená judikatura).
- 33 V tomto ohledu je podle judikatury Soudního dvora nezbytné, aby vnitrostátní soud podal alespoň minimální vysvětlení k důvodům volby ustanovení práva Společenství, o jejichž výklad žádá, a k souvislosti, kterou spatřuje mezi těmito ustanoveními a vnitrostátními právními předpisy použitelnými na spor (výše uvedené rozsudky Nemec, bod 26, a ze dne 5. prosince 2006, Cipolla a další, C-94/04 a C-202/04, Sb. rozh. s. I-11421, bod 38).
- 34 Ve věci v původním řízení, i když je jistě pravda, že se Soudní dvůr nemůže jako takový vyjádřit ke slučitelnosti právního režimu Tragsa s právem Společenství, nic mu nebrání, aby poskytl poznatky k výkladu práva Společenství, které předkládajícímu soudu umožní, aby sám rozhodl o slučitelnosti právního režimu Tragsa s právem Společenství.

- 35 Za těchto podmínek je třeba zkoumat, zda s ohledem na judikaturu připomenutou v bodech 31 až 33 tohoto rozsudku Soudní dvůr disponuje skutkovými a právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny.
- 36 Pokud jde o druhou a třetí otázku, je třeba uvést, že předkládací rozhodnutí uvádí, stručně, ale přesně skutkový základ sporu v původním řízení a relevantní ustanovení použitelného vnitrostátního práva.
- 37 Z tohoto rozhodnutí totiž jasně vyplývá, že tento spor vyvstal v důsledku stížnosti podané Asemfo ohledně právního postavení Tragsa, která podle žalobkyně v původním řízení může provádět velké množství transakcí na přímý příkaz správy, aniž by byla dodržena pravidla v oblasti zveřejnění uvedená ve směrnici o zadávání veřejných zakázek. V rámci uvedeného řízení Asemfo rovněž tvrdí, že jakožto veřejný podnik nemůže Tragsa požívat, pod záminkou, že se jedná o technickou službu správy, privilegovaného zacházení s ohledem na pravidla zadávání veřejných zakázek.
- 38 Kromě toho v rámci druhé a třetí otázky předkládací rozhodnutí vysvětluje, když odkazuje na judikaturu Soudního dvora, jednak důvody, pro které předkládající soud požaduje výklad směrnice o zadávání veřejných zakázek, a jednak souvislost mezi relevantní právní úpravou Společenství a vnitrostátními právními předpisy použitelnými na spor.

- 39 Pokud jde o první otázku, která se týká toho, zda čl. 86 odst. 1 brání právnímu režimu Tragsa, je namístě připomenout, že podle tohoto článku členské státy, pokud jde o veřejné podniky a podniky, kterým přiznávají zvláštní nebo výlučná práva, nepřijmou ani neponechají v platnosti opatření odporující pravidlům Smlouvy o ES, zejména pravidlům stanoveným v článcích 12 ES a 81 ES až 89 ES.
- 40 Z jasného znění čl. 86 odst. 1 ES vyplývá, že tento článek nemá autonomní působnost v tom smyslu, že musí být čten ve spojení s relevantními pravidly Smlouvy.
- 41 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že relevantním ustanovením, na které odkazuje předkládající soud, je čl. 86 odst. 1 ES ve spojení s článkem 82 ES.
- 42 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že předkládací rozhodnutí neobsahuje přesnou informaci ohledně existence dominantního postavení, jeho zneužití ze strany Tragsa a dopadu takového postavení na obchod mezi členskými státy.
- 43 Kromě toho se zdá, že první otázka předkládacího soudu se v podstatě týká transakcí, které mohou být kvalifikovány jako veřejné zakázky, což je předpoklad, o němž má Soudní dvůr v každém případě rozhodnout v rámci druhé otázky.

44 Z výše uvedeného tedy vyplývá, že na rozdíl od druhé a třetí otázky, Soudní dvůr nedisponuje skutkovými a právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na první otázku.

45 Z toho vyplývá, že ačkoliv první otázka musí být prohlášena za nepřípustnou, je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce přípustná, pokud jde o obě další otázky.

K věci samé

K druhé otázce

46 Svou druhou otázkou se předkládající soud táže Soudního dvora, zda směrnice 93/36 a 93/37, ve znění směrnic 97/52, 2001/78 a 2004/18, brání takovému právnímu režimu, jaký požívá Tragsa, který jí umožňuje provádět transakce, aniž by podléhala režimu stanovenému uvedenými směrnicemi.

47 Úvodem je namístě konstatovat, že bez ohledu na odkazy, které předkládající soud učinil na směrnice 97/52, 2001/78 a 2004/18, je třeba, s ohledem jak na kontext, tak na dobu rozhodnou z hlediska skutečností původního sporu, jakož i na povahu činností Tragsa, jak je upřesněna v čl. 88 odst. 3 zákona 66/1997, přezkoumat tuto druhou otázku s ohledem na pravidla uvedená směrnicemi o zadávání veřejných zakázek, a sice směrnicemi Rady 92/50, 93/36 a 93/37, které jsou relevantní v projednávaném případě.

48 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle definic stanovených v čl. 1 písm. a) směrnic uvedených v předcházejícím bodě, předpokládá veřejná zakázka na služby, dodávky nebo stavební práce existenci písemně sjednané úplatné smlouvy mezi poskytovatelem služeb, dodavatelem nebo zhotovitelem a zadavatelem ve smyslu téhož čl. 1 písm. b) uvedených směrnic.

49 V projednávaném případě je třeba nejdříve konstatovat, že podle čl. 88 odst. 1 a 2 zákona 66/1997 je Tragsa státní společností se základním kapitálem, na kterém se mohou rovněž účastnit autonomní společenství. Odstavec 4 téhož článku 88 a čl. 3 odst. 1 první pododstavec královského nařízení 371/1999 upřeshňují, že Tragsa je vlastním nástrojem a technickou službou obecné státní správy a správ každého z dotyčných autonomních společenství.

50 Dále, jak vyplývá z čl. 3 odst. 2 až 5 a čl. 4 odstavce 1, 2 a 7 královského nařízení 371/1999, Tragsa je povinna provádět příkazy, které jsou jí uděleny obecnou státní správou, autonomními společenstvími a veřejnoprávními subjekty, které na nich závisí, v oblastech, které představují její předmět činnosti, a nedisponuje možností volně stanovit tarif za své zásahy.

- 51 Konečně, podle čl. 3 odst. 6 tohoto královského nařízení vztahu Tragsa s uvedenými veřejnoprávními orgány, v rozsahu, v němž tato společnost představuje vlastní nástroj a technickou službu těchto orgánů, nemají smluvní povahu, ale jsou v každém případě vnitřní, závislé a podřízené.
- 52 Asemfo tvrdí, že právní vztah, který vyplývá z příkazů, které Tragsa dostává, i když má formálně jednostrannou povahu, se ve skutečnosti jeví, jak vyplývá z judikatury Soudního dvora, jako nesporný smluvní vztah s příkazcem. Odkazuje v tomto ohledu na rozsudek ze dne 12. července 2001, Ordine degli Architetti a další (C-399/98, Recueil, s. I-5409). Za těchto podmínek, i když se zdá, že Tragsa jedná na základě příkazu veřejných orgánů, je ve skutečnosti druhou smluvní stranou správy, takže musí být použita pravidla zadávání veřejných zakázek.
- 53 V tomto ohledu je namístě připomenout, že v bodě 205 výše uvedeného rozsudku Španělsko v. Komise, měl Soudní dvůr za to, v kontextu odlišném od kontextu věci v původním řízení, že Tragsa je jakožto nástroj a technická služba španělské správy povinna provádět, výlučně sama, nebo prostřednictvím svých dceřiných společností, práce, které jí svěřuje obecná státní správa, autonomní společenství a veřejnoprávní subjekty, které na nich závisí.
- 54 Je třeba poznamenat, že pokud Tragsa nemá žádnou volbu ani ohledně toho, zda se bude řídit příkazem dotčených příslušných orgánů, ani ohledně tarifu použitelného na její plnění, což předkládajícímu soudu přísluší ověřit, není splněna podmínka použitelnosti dotyčných směrnic, která se týká existence smlouvy.

- 55 V každém případě je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora není výzva k účasti v soutěži v souladu se směrnicemi o zadávání veřejných zakázek povinná, i když je druhá smluvní strana entitou právně odlišnou od zadavatele, jestliže jsou splněny dvě podmínky. Jednak veřejný orgán, který je zadavatelem, musí nad dotčenou entitou vykonávat kontrolu obdobnou kontrole, kterou vykonává nad vlastními organizačními složkami, a jednak tato entita musí uskutečňovat většinu své činnosti s veřejným orgánem nebo orgány, které jej vlastní (viz rozsudky ze dne 18. listopadu 1999, Teckal, C-107/98, Recueil, s. I-8121, bod 50; ze dne 11. ledna 2005, Stadt Halle a RPL Lochau, C-26/03, Sb. rozh. s. I-1, bod 49; ze dne 13. ledna 2005, Komise v. Španělsko, C-84/03, Sb. rozh. s. I-139, bod 38; ze dne 10. listopadu 2005, Komise v. Rakousko, C-29/04, Sb. rozh. s. I-9705, bod 34, a ze dne 11. května 2006, Carbotermo a Consorzio Alisei, C-340/04, Sb. rozh. s. I-4137, bod 33).
- 56 Je tedy třeba zkoumat, zda dvě podmínky vyžadované judikaturou uvedenou v předcházejícím bodě jsou splněny ve vztahu k Tragsa.
- 57 Pokud jde o první podmínku, týkající se kontroly ze strany veřejného orgánu, z judikatury Soudního dvora vyplývá, že okolnost, že zadavatel vlastní, sám, nebo s jinými veřejnými orgány, veškerý kapitál společnosti, které byla zakázka zadána, v zásadě naznačuje, že tento zadavatel vykonává nad touto společností kontrolu obdobnou kontrole, kterou vykonává nad vlastními organizačními složkami (výše uvedený rozsudek Carbotermo a Consorzio Alisei, bod 37).
- 58 Ve věci v původním řízení ze spisu vyplývá a podléhá ověření předkládajícím soudem, že 99% základního kapitálu Tragsa vlastní španělský stát sám

a prostřednictvím holdingové společnosti a záručního fondu a že čtyři autonomní společenství, která mají každé jednu akcii, vlastní 1 % uvedeného kapitálu.

- 59 V tomto ohledu není možné přijmout tvrzení, podle kterého je uvedená podmínka splněna pouze pro zakázky uskutečňované na příkaz španělského státu s vyloučením zakázek, které jsou předmětem příkazu autonomních společenství, ve vztahu ke kterým musí být Tragsa považována za třetí osobu.
- 60 Zdá se totiž, že z čl. 88 odst. 4 zákona 66/1997, jakož i z čl. 3 odst. 2 až 6 a čl. 4 odst. 1 a 7 královského nařízení 371/1999 vyplývá, že Tragsa je povinna provádět příkazy, které jsou jí uděleny orgány veřejné moci, včetně autonomních společenství. Zdá se rovněž, že z této vnitrostátní právní úpravy vyplývá, stejně jako co se týče vztahu ke španělskému státu, že v rámci jejích činností s těmito společenstvími nemá Tragsa možnost, jakožto vlastní nástroj a technická služba, volně stanovit tarif za své zásahy a že vztahy s uvedenými společenstvími nejsou smluvní povahy.
- 61 Zdá se tedy, že Tragsa nemůže být považována za třetí osobu ve vztahu k autonomním společenstvím, která vlastní část jejího kapitálu.
- 62 Pokud jde o druhou podmínku, týkající se skutečnosti, že většina činností Tragsa musí být prováděna s veřejným orgánem nebo orgány, které vlastní tuto společnost, z judikatury vyplývá, že v případě, že by více veřejných orgánů vlastnilo podnik, může být uvedená podmínka splněna, pokud tento podnik uskutečňuje většinu své

činnosti nikoliv nezbytně s jedním z těchto veřejných orgánů, avšak s těmito orgány jako celkem (výše uvedený rozsudek Carbotermo a Consorzio Alisei, bod 70).

63 Ve věci v původním řízení, jak vyplývá ze spisu, Tragsa provádí v průměru více než 55 % své činnosti s autonomními společenstvími a přibližně 35 % této činnosti se státem. Zdá se tak, že většina činnosti této společnosti je prováděna s veřejnými orgány a veřejnoprávními subjekty, které ji vlastní.

64 Za těchto podmínek a s výhradou ověření předkládajícím soudem, je namístě mít za to, že obě podmínky požadované judikaturou uvedenou v bodě 55 tohoto rozsudku jsou v projednávaném případě splněny.

65 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že je namístě odpovědět na druhou otázku, že směrnice 92/50, 93/36 a 93/37 nebrání takovému právnímu režimu, jaký požívá Tragsa, který jí umožňuje, jakožto veřejnému podniku, který jedná v postavení vlastního nástroje a technické služby několika veřejných orgánů, provádět transakce, aniž by podléhala režimu stanovenému uvedenými směrnici, jestliže jednak dotyčné veřejné orgány vykonávají nad tímto podnikem kontrolu obdobnou kontrole, kterou vykonávají nad vlastními organizačními složkami, a jednak takový podnik uskutečňuje většinu svých činností s těmito veřejnými orgány.

Ke třetí otázce

- 66 S ohledem na odpověď danou na druhou otázku položenou předkládajícím soudem není namístě odpovídat zvlášť na třetí otázku.

K nákladům řízení

- 67 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení vzhledem ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

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

Směrnice Rady 92/50/EHS ze dne 18. června 1992 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na služby, směrnice Rady 93/36/EHS ze dne 14. června 1993 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na dodávky a směrnice Rady 93/37/EHS ze dne 14. června 1993 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce nebrání takovému právnímu režimu, jaký požívá Tragsa, který jí umožňuje, jakožto veřejnému podniku, který jedná v postavení vlastního nástroje a technické služby několika veřejných orgánů, provádět transakce, aniž by podléhala režimu stanovenému uvedenými směrnicemi, jestliže jednak dotyčné veřejné orgány vykonávají nad tímto podnikem kontrolu obdobnou kontrole, kterou vykonávají nad vlastními organizačními složkami, a jednak takový podnik uskutečňuje většinu svých činností s těmito veřejnými orgány.

Podpisy.

