



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

21. prosince 2021 *

„Řízení o předběžné otázce – Článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU – Povinnost členských států stanovit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie – Veřejné zakázky – Směrnice 89/665/EHS – Článek 1 odst. 1 a 3 – Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie – Rozsudek nejvyššího soudu soustavy správních soudů členského státu, kterým se v rozporu s judikaturou Soudního dvora prohlašuje žaloba uchazeče vyloučeného ze zadávacího řízení na veřejnou zakázku za nepřípustnou – Neexistence možnosti podat proti tomuto rozsudku opravný prostředek k nejvyššímu soudu soustavy obecných soudů tohoto členského státu – Zásady efektivity a rovnocennosti“

Ve věci C-497/20,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Corte suprema di cassazione (Kasační soud, Itálie) ze dne 7. července 2020, došlým Soudnímu dvoru dne 30. září 2020, v řízení

Randstad Italia SpA

proti

Umana SpA,

Azienda USL Valle d'Aosta,

IN. VA SpA,

Synergie Italia agenzia per il Lavoro SpA,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, L. Bay Larsen, místopředseda, A. Arabadžev, C. Lycourgos (zpravodaj), E. Regan, I. Jarukaitis, N. Jääskinen, I. Ziemele a J. Passer, předsedové senátů, M. Ilešič, J.-C. Bonichot, T. von Danwitz, M. Safjan, A. Kumin a N. Wahl, soudci,

generální advokát: G. Hogan,

vedoucí soudní kanceláře: C. Di Bella, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 6. července 2021,

* Jednací jazyk: italština.

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Randstad Italia SpA M. Brugnolettim a S. D. Tomasellim, avvocati,
- za Umana SpA F. Bertoldim, avvocato,
- za Azienda USL Valle d'Aosta F. Dal Piazem a P. Borionim, avvocati,
- za Synergie Italia agenzia per il Lavoro SpA A. M. Balestrerim, avvocato,
- za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s S. Fiorentinem a P. Gentilim, avvocati dello Stato,
- za Evropskou komisi F. Erlbacherem, P. Stancanellim, P. J. O. Van Nuffelem a G. Gattinarou, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 9. září 2021,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 4 odst. 3 a čl. 19 odst. 1 SEU, jakož i čl. 2 odst. 1 a 2 a článku 267 SFEU, vykládaných ve světle článku 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), jakož i čl. 1 odst. 1 a 3 a čl. 2 odst. 1 směrnice Rady 89/665/EHS ze dne 21. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce (Úř. věst. 1989, L 395, s. 33; Zvl. vyd. 06/01, s. 246), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 (Úř. věst. 2014, L 94, s. 1) (dále jen „směrnice 89/665“).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společnostmi Randstad Italia SpA (dále jen „Randstad“) a společností Umana SpA, Azienda USL Valle d'Aosta (místní orgán pro zdravotnictví regionu Valle d'Aosta, Itálie, dále jen „USL“), IN. VA SpA a Synergie Italia agenzia per il Lavoro SpA (dále jen „Synergie“) ohledně vyloučení společnosti Randstad ze zadávacího řízení a legality tohoto řízení.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Článek 1 směrnice 89/665, nadepsaný „Oblast působnosti a dostupnost přezkumných řízení“, stanoví:

„1. Tato směrnice se vztahuje na zakázky podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU [ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a zrušení směrnice 2004/18/ES (Úř. věst. 2014, L 94, s. 65)], nejsou-li v souladu s články 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 17 a 37 uvedené směrnice z její působnosti vyjmuty.“

Tato směrnice se vztahuje rovněž na koncese udělené veřejnými zadavateli podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU [ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí (Úř. věst. 2014, L 94, s. 1)], nejsou-li v souladu s články 10, 11, 12, 17 a 25 uvedené směrnice z její působnosti vyjmuty.

Zakázky ve smyslu této směrnice zahrnují veřejné zakázky, rámcové dohody, koncese na stavební práce, koncese na služby a dynamické nákupní systémy.

Pokud jde o zakázky nebo koncese, které spadají do oblasti působnosti směrnice [2014/24] nebo směrnice [2014/23], přijmou členské státy opatření nezbytná k zajištění možnosti účinného, a zejména co nejrychlejšího přezkumu rozhodnutí veřejných zadavatelů v souladu s podmínkami stanovenými v člácích 2 až 2f této směrnice z důvodu, že těmito rozhodnutími bylo porušeno právo [Unie] v oblasti zadávání veřejných zakázek nebo vnitrostátní předpisy je provádějící.

[...]

3. Členské státy zajistí, aby bylo přezkumné řízení podle prováděcích pravidel, která mohou členské státy samy stanovit, dostupné alespoň každé osobě, která má nebo měla zájem na získání určité zakázky a které v důsledku domnělého protiprávního jednání vznikla nebo hrozí škoda.

[...]“

4 Článek 2 této směrnice, nadepsaný „Náležitosti přezkumného řízení“, v odstavci 1 stanoví:

„1. Členské státy zajistí, aby opatření přijímaná v souvislosti s přezkumným řízením uvedeným v článku 1 stanovila pravomoci

- a) přijímat co nejrychleji prostřednictvím předběžných postupů předběžná opatření směřující k nápravě domnělého protiprávního jednání nebo k zabránění dalšímu poškozování dotčených zájmů, včetně opatření vedoucích k pozastavení nebo zajištění pozastavení daného zadávacího řízení nebo výkonu rozhodnutí učiněného veřejným zadavatelem;
- b) zrušit protiprávní rozhodnutí nebo zajistit jeho zrušení, včetně odstranění diskriminačních technických, hospodářských nebo finančních specifikací ve výzvě k podání nabídek, v zadávací dokumentaci nebo v jakýchkoliv dalších dokumentech souvisejících se zadávacím řízením;
- c) přiznat náhradu škody osobám poškozeným protiprávním jednáním.“

5 Článek 2a uvedené směrnice, nadepsaný „Odkladná lhůta“, zní:

„1. Členské státy zajistí, aby osoby uvedené v čl. 1 odst. 3 měly dostatek času na účinný přezkum rozhodnutí o zadání zakázky přijatých veřejnými zadavateli, a to přijetím nezbytných předpisů, které budou v souladu s minimálními podmínkami stanovenými v odstavci 2 tohoto článku a v článku 2c.

2. K uzavření smlouvy v návaznosti na rozhodnutí o zadání zakázky či udělení koncese spadající do oblasti působnosti směrnice [2014/24] nebo směrnice [2014/23] nesmí dojít před uplynutím lhůty alespoň deseti kalendářních dnů ode dne následujícího po dni, kdy bylo rozhodnutí o zadání zakázky či udělení koncese zasláno dotčeným uchazečům a zájemcům, v případě použití faxu nebo elektronických prostředků nebo před uplynutím lhůty alespoň patnácti kalendářních

dnů ode dne následujícího po dni, kdy bylo rozhodnutí o zadání zakázky či udělení koncese zasláno dotčeným uchazečům a zájemcům, v případě použití jiných komunikačních prostředků anebo před uplynutím lhůty alespoň deseti kalendářních dnů ode dne následujícího po dni doručení rozhodnutí o zadání zakázky či udělení koncese.

Dotčenými uchazeči se rozumějí uchazeči, kteří nebyli s konečnou platností vyloučeni. Vyloučení má konečnou platnost, pokud jim bylo oznámeno a nezávislý orgán příslušný k přezkumu je považoval za oprávněné, nebo pokud již nemůže být předmětem přezkumného řízení.

Dotčenými zájemci se rozumějí zájemci, kterým veřejný zadavatel neposkytl informace o zamítnutí jejich žádosti před oznámením o rozhodnutí o zadání zakázky dotčeným uchazečům.

K rozhodnutí o zadání zakázky zaslánému každému dotčenému uchazeči a zájemci se připojí

- shrnutí příslušných důvodů [...] a
- jasné uvedení přesné odkladné lhůty, která se použije [...]"

Italské právo

- 6 Článek 111 osmý pododstavec Ústavy (Ústava) stanoví:

„Proti rozhodnutím Consiglio di Stato (Státní rada, Itálie) a Corte dei conti [Účetní dvůr, Itálie] lze podat kasační opravný prostředek pouze z důvodů týkajících se soudní pravomoci.“

- 7 Článek 360 první pododstavec codice di procedura civile (občanský soudní řád) stanoví:

„Proti rozsudkům vydaným v odvolacím řízení nebo v řízení v jediném stupni lze podat kasační opravný prostředek: 1) z důvodů týkajících se soudní pravomoci; [...]"

- 8 Článek 362 první a druhý pododstavec občanského soudního řádu zní:

„Kasační opravný prostředek [...] proti rozhodnutím vydaným v odvolacím řízení nebo v řízení v jediném stupni lze podat před zvláštním soudem, a to z důvodů souvisejících se soudní pravomocí.

Kasační opravný prostředek lze vždy podat v případě: 1) pozitivní nebo negativní kompetenční spory mezi zvláštními soudy nebo mezi zvláštními soudy a obecnými soudy; 2) záporné kompetenční spory mezi veřejnou správou a obecným soudem.“

- 9 Článek 6 odst. 1 codice del processo amministrativo (soudní řád správní) stanoví:

„Consiglio di Stato (Státní rada) je orgánem posledního stupně správního soudnictví.“

- 10 Článek 110 soudního řádu správního stanoví:

„Kasační opravný prostředek proti rozsudkům Consiglio di Stato (Státní rada) je přípustný pouze z důvodů týkajících se soudní pravomoci.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 11 Dne 13. prosince 2017 vyhlásil USL zadávací řízení na veřejnou zakázku v hodnotě přibližně 12 milionů eur s cílem zadat zakázku na dočasné poskytování personálu pracovní agentuře na základě ekonomicky nejvýhodnější nabídky.
- 12 Pro technické nabídky byla stanovena „prahová hodnota“ – 48 bodů – při jejímž nedosažení budou uchazeči vyloučeni.
- 13 Zadávacího řízení se účastnilo osm uchazečů, mezi nimiž společnost Randstad, GI Group Spa a dočasné sdružení tvořené společnostmi Synergie a Umana (dále jen „sdružení Synergie-Umana“).
- 14 Dne 3. října 2018 hodnotící komise poté, co zhodnotila technické nabídky, připustila GI Group a sdružení Synergie-Umana do další fáze týkající se ekonomického hodnocení nabídek. Společnost Randstad, která byla po hodnocení technických nabídek zařazena na třetí místo, byla vyloučena, neboť její technická nabídka získala známku nižší, než byla známka odpovídající prahové hodnotě.
- 15 Dne 6. listopadu 2018 byla zakázka zadána sdružení Synergie-Umana.
- 16 Společnost Randstad podala k Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (regionální správní soud pro Valle d'Aosta) žalobu, kterou napadla jednak své vyloučení ze zadávacího řízení a jednak legalitu tohoto řízení. Její žaloba se tak týkala nejen uvedeného vyloučení, ale rovněž zadání zakázky sdružení Synergie-Umana.
- 17 Na podporu své žaloby uplatňovala společnost Randstad zejména chybějící rozdělení zakázky na části, nepřesnost hodnotících kritérií a protiprávnost jmenování hodnotící komise. USL a sdružení Synergie-Umana navrhy, aby byly žalobní důvody, kterými společnost Randstad zpochybnila legalitu zadávacího řízení, prohlášeny za nepřipustné. Společnost Randstad nemá podle nich k uplatnění takových žalobních důvodů aktivní legitimaci, jelikož byla z tohoto řízení vyloučena.
- 18 Rozsudkem ze dne 15. března 2019 Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (regionální správní soud pro Valle d'Aosta) tuto námitku nepřipustnosti zamítl. Vzhledem k tomu, že se společnost Randstad legálně účastnila zadávacího řízení a byla z něj vyloučena na základě záporného hodnocení její technické nabídky, byl tento podnik podle uvedeného soudu legitimován ke zpochybnění výsledku řízení ve všech jeho aspektech. Ve věci samé však uvedený soud zamítl všechny žalobní důvody vznesené společností Randstad, a tudíž i její žalobu v plném rozsahu.
- 19 Společnost Randstad podala proti tomuto rozsudku odvolání ke Consiglio di Stato (Státní rada), v němž zopakovala své důvody vznesené v prvním stupni. Synergie a Umana podaly vedlejší odvolání a vytýkaly Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (regionální správní soud pro Valle d'Aosta), že rozhodl, že žalobní důvody, kterými společnost Randstad zpochybnila legalitu řízení, a tím i zadání, ke kterému toto řízení vedlo, jsou přípustné.
- 20 Rozsudkem ze dne 7. srpna 2019 (dále jen „rozsudek Státní rady“) Consiglio di Stato (Státní rada) zamítl po meritorní stránce důvod odvolání, kterým společnost Randstad zpochybnila známku udělenou její technické nabídce. Tento soud kromě toho tím, že vyhověl vedlejším odvoláním Synergie a Umana, tímto rozsudkem změnil napadený rozsudek v rozsahu, v němž Tribunale

amministrativo regionale della Valle d'Aosta (regionální správní soud pro Valle d'Aosta) prohlásil za přípustné, a tudíž meritorně přezkoumal žalobní důvody uplatněné společností Randstad ke zpochybnění legality řízení.

- 21 Consiglio di Stato (Státní rada) na podporu svého rozhodnutí zejména uvedla, že společnost Randstad, „která byla vyloučena ze zadávacího řízení z důvodu, že neuspěla v „zátěžovém testu“, pokud jde o prahovou hodnotu, které musela dosáhnout známka udělená technické nabídce prostřednictvím párového srovnání, a které se nepodařilo prokázat protiprávnost zadávacího řízení, pokud jde o udělení uvedené známky, postrádá [...] nejen titul k účasti na tomto řízení, ale též legitimaci ke zpochybnění výsledků tohoto řízení z jiných hledisek, neboť má pouhý faktický zájem, jenž je obdobný zájmu jakéhokoli jiného hospodářského subjektu v dané oblasti, který se neúčastnil zadávacího řízení“.
- 22 Společnost Randstad podala proti rozsudku Státní rady kasační opravný prostředek k předkládajícímu soudu, Corte suprema di cassazione (Kasační soud, Itálie). Tvrdí, že Státní rada porušila její právo na účinný přezkum zakotvené zejména v článku 1 směrnice 89/665. V tomto ohledu odkazuje společnost Randstad na rozsudky Soudního dvora ze dne 4. července 2013, Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448), ze dne 5. dubna 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199), a ze dne 5. září 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675).
- 23 Podle společnosti Randstad patří důvod vycházející z porušení práva na účinný přezkum k důvodům vycházejícím ze „soudní pravomoci“, pro které čl. 111 osmý pododstavec Ústavy stanoví, že kasační opravný prostředek podaný proti rozhodnutím Consiglio di Stato (Státní rada) je přípustný.
- 24 Ostatní účastníci původního řízení tvrdí, že nejenže tento kasační opravný prostředek není opodstatněný, ale je také nepřipustný. Tento kasační opravný prostředek se týká legality posouzení provedeného Consiglio di Stato (Státní rada), a netýká se tedy otázky soudní pravomoci správních soudů.
- 25 Podle předkládajícího soudu odmítnutí Consiglio di Stato (Státní rada) přezkoumat v takovém případě, o jaký jde ve věci v původním řízení, důvody vycházející z vad zadávacího řízení, porušuje právo na účinný procesní prostředek ve smyslu unijního práva.
- 26 Podle uvedeného soudu je k tomu, aby byla zachována jednotnost a účinnost unijního práva, nezbytné, aby mohl být proti takovému rozsudku Consiglio di Stato (Státní rada) podán kasační opravný prostředek na základě čl. 111 osmého pododstavce Ústavy. Takový kasační opravný prostředek totiž podle něj představuje poslední právní prostředek k zabránění tomu, aby rozsudek Consiglio di Stato (Státní rada), který by byl v rozporu s unijním právem, založil překážku věci rozsouzené.
- 27 V tomto ohledu má předkládající soud za to, že pokud Consiglio di Stato (Státní rada) používá nebo vykládá vnitrostátní právní předpisy způsobem neslučitelným s ustanoveními unijního práva, jak jsou vykládána Soudním dvorem, vykonává soudní pravomoc, kterou nemá. Ve skutečnosti vykonává v takovém případě pravomoc tvorby práva, která nespadá ani do pravomoci vnitrostátního zákonodárce. To představuje nedostatek pravomoci, který by mělo být možné napadnout kasačním opravným prostředkem.

- 28 Předkládající soud však uvádí, že z rozsudku Corte costituzionale (Ústavní soud, Itálie) č. 6/2018 ze dne 18. ledna 2018 o výkladu čl. 111 osmého pododstavce Ústavy (ECLI:IT:COST:2018:6, dále jen „rozsudek č. 6/2018“) vyplývá, že za současného stavu italského ústavního práva není dovoleno považovat žalobní důvod vycházející z porušení unijního práva za důvod týkající se „soudní pravomoci“ ve smyslu tohoto čl. 111 osmého pododstavce Ústavy.
- 29 Podle tohoto rozsudku se totiž překročení soudní pravomoci, které může být předmětem kasačního opravného prostředku ke Corte suprema di cassazione (Kasační soud) z důvodů týkajících se soudní pravomoci, týká výlučně dvou druhů situací. Zaprvé by takový kasační opravný prostředek mohl být podán v případě absolutního nedostatku pravomoci, a sice pokud se Consiglio di Stato (Státní rada) nebo Corte dei conti (Účetní dvůr) prohlásí za příslušné v určité oblasti vyhrazené zákonodárci nebo správě, nebo naopak se prohlásí za nepříslušné na základě mylné domněnky, že se daná oblast zcela vymyká jakékoli soudní pravomoci. Zadruhé lze kasační opravný prostředek týkající se překročení soudní pravomoci podat v případech relativního nedostatku pravomoci, pokud se Consiglio di Stato (Státní rada) nebo Corte dei conti (Účetní dvůr) prohlásí za příslušné v oblasti svěřené jinému soudu, nebo se naopak prohlásí za nepříslušné na základě mylné domněnky, že tato pravomoc náleží jiným soudům.
- 30 Předkládající soud má za to, že kdyby musel postupovat v souladu s tímto výkladem čl. 111 osmého pododstavce Ústavy, musel by prohlásit kasační opravný prostředek společnosti Randstad za nepřipustný. Jeví se mu však, že uvedený výklad je neslučitelný s právem na účinný procesní prostředek ve smyslu unijního práva. Kdyby tomu tak bylo, bylo by třeba odmítnout poznatky vyplývající z rozsudku č. 6/2018 a přezkoumat kasační opravný prostředek podaný společností Randstad po meritorní stránce.
- 31 Tento soud uvádí, že podle ustálené judikatury jeho vlastních spojených senátů před vyhlášením rozsudku č. 6/2018 se v případě kasačního opravného prostředku proti rozsudkům Consiglio di Stato (Státní rada) přezkum vnějších mezí „soudní pravomoci“ ve smyslu čl. 111 osmého pododstavce Ústavy vztahoval na případy zásadního zkreslení práva, které by mohly představovat odepření spravedlnosti, jako je použití procesního pravidla vnitrostátního práva způsobem neslučitelným s právem na účinný procesní prostředek přiznaným unijním právem.
- 32 Předkládající soud si proto přeje, aby Soudní dvůr rozhodl o tom, zda právo na účinný procesní prostředek, jak je zakotveno zejména v čl. 19 odst. 1 druhém pododstavci SEU a v čl. 47 prvním pododstavci Listiny, brání nemožnosti, jež vyplývá zejména z čl. 111 osmého pododstavce Ústavy, jak byl vyložen v rozsudku č. 6/2018, dovolávat se v rámci kasačního opravného prostředku podaného proti rozsudku Consiglio di Stato (Státní rada) důvodů vycházejících z porušení unijního práva.
- 33 Dále vzhledem k tomu, že se Consiglio di Stato (Státní rada) ve věci v původním řízení nedotázala Soudního dvora na relevanci rozsudků ze dne 4. července 2013, Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448), ze dne 5. dubna 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199), a ze dne 5. září 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675), kterých se dovolává společnost Randstad, je nutno, aby předkládající soud mohl v rámci kasačního opravného prostředku podaného tímto podnikem položit tuto otázku Soudnímu dvoru.

34 Za těchto podmínek se Corte suprema di Cassazione (Kasační soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Brání čl. 4 odst. 3 a čl. 19 odst. 1 SEU, čl. 2 odst. 1 a 2 a článek 267 SFEU, vykládané ve světle článku 47 [Listiny], takovému výkladu, jako je výklad čl. 111 osmého pododstavce Ústavy, čl. 360 prvního pododstavce [...] a čl. 362 prvního pododstavce občanského soudního řádu a článku 110 soudního řádu správního – v rozsahu, v němž tato ustanovení připouští kasační opravný prostředek proti rozsudkům Consiglio di Stato (Státní rada) z ‚důvodů týkajících se soudní pravomoci‘ – který vyplývá z rozsudku [č. 6/2018] [...], ve kterém Corte costituzionale (Ústavní soud) prostřednictvím zvratu v judikatuře rozhodl, že kasační opravný prostředek založený na ‚nedostatku soudní pravomoci‘ nelze podat proti rozsudkům Consiglio di Stato (Státní rada), jež uplatňují výklad stanovený na vnitrostátní úrovni, který vede k řešení odporujícímu rozsudkům [Soudního dvora] v oblastech upravených právem Unie (v projednávané věci v oblasti zadávání veřejných zakázek), ve vztahu k nimž se členské státy vzdaly svého práva vykonávat svrchované pravomoci způsobem neslučitelným s unijním právem, což vede k upevňování porušení unijního práva, která by mohla být napravena prostřednictvím kasačního opravného prostředku, a k ohrožení jednotného uplatňování unijního práva a účinné soudní ochrany přiznaného jednotlivcům unijním právem, a to v rozporu s požadavkem, aby unijní právo bylo plně a řádně uplatňováno všemi soudy způsobem, který je povinně v souladu s jeho správným výkladem podaným [Soudním dvorem], s přihlédnutím k omezením ‚procesní autonomie‘ členských států při stanovení procesních pravidel?
- 2) Brání čl. 4 odst. 3 a čl. 19 odst. 1 SEU, jakož i článek 267 SFEU, vykládané ve světle článku 47 [Listiny], takovému výkladu a uplatnění čl. 111 osmého pododstavce Ústavy, čl. 360 prvního pododstavce [...] a čl. 362 prvního pododstavce občanského soudního řádu a článku 110 soudního řádu správního, které vyplývají z vnitrostátní judikatury, podle které nelze podat ke spojenému senátu [Corte suprema di cassazione (Kasační soud)] kasační opravný prostředek z ‚důvodů týkajících se soudní pravomoci‘, založený na ‚nedostatku soudní pravomoci‘, proti rozsudkům, ve kterých Consiglio di Stato (Státní rada) při rozhodování sporů ohledně otázek týkajících se uplatňování unijního práva bezdůvodně nepodá žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k [Soudnímu dvoru], mimo podmínky striktního výkladu, které [Soudní dvůr] taxativně vyjmenoval (od vydání rozsudku ze dne 6. října 1982, Cilfit a další, (283/81, EU:C:1982:335)), za kterých je vnitrostátní soud zproštěn povinnosti obrátit se na Soudní dvůr, v rozporu se zásadou, podle níž jsou s unijním právem neslučitelná vnitrostátní pravidla a procesní postupy, včetně těch, které vyplývají z legislativy či ústavy, které brání vnitrostátnímu soudu (ať už posledního stupně, či nikoli), byť jen dočasně, podat žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, což má za následek uzurpování výlučné pravomoci [Soudního dvora] podat správný a závazný výklad unijního práva, neodstranitelnost případných výkladových rozporů mezi právem uplatněným vnitrostátním soudem a unijním právem (a podporu upevňování takových výkladových rozporů), jakož i ohrožení jednotného uplatňování a účinné soudní ochrany práv, která jednotlivci požívají na základě unijního práva?
- 3) Jsou zásady stanovené [Soudním dvorem] v rozsudcích ze dne 5. září 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675), ze dne 5. dubna 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199), a ze dne 4. července 2013, Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448), ve vztahu k čl. 1 odst. 1 a 3 a čl. 2 odst. 1 směrnice [89/665], ve znění směrnice [2007/66], použitelné na věc, která je předmětem původního řízení, ve které při rozhodování sporu, v němž podnik-soutěžitel napadl své vyloučení ze zadávacího řízení a zadání zakázky jinému podniku, Consiglio di Stato (Státní rada) přezkoumala z meritorního hlediska pouze důvod opravného prostředku, kterým

vyložený podnik napadl počet bodů nedosahující ‚prahové hodnoty‘, který byl udělen jeho technické nabídce, a přednostně přezkoumala vedlejší opravné prostředky veřejného zadavatele a úspěšného uchazeče, vyhověla jim, přičemž prohlásila za nepřipustné (a nepřezkoumala z meritorního hlediska) další důvody hlavního opravného prostředku, které napadají výsledek zadávacího řízení z jiných důvodů (neurčitost kritérií pro hodnocení nabídek v zadávací dokumentaci, neodůvodnění přidělených bodů, protiprávní jmenování a složení hodnotící komise), čímž Consiglio di Stato (Státní rada) uplatnila vnitrostátní judikaturu, podle které podnik, který byl vyloučen ze zadávacího řízení, není oprávněn vznášet námitky proti zadání zakázky konkurenčnímu podniku, včetně námitky, že zadávací řízení je neplatné, ačkoli je třeba posoudit, zda je s unijním právem slučitelné odeprít podniku právo předložit soudu k přezkumu jakýkoli důvod, na jehož základě zpochybňuje výsledek zadávacího řízení, a to v situaci, kdy o jeho vyloučení nebylo rozhodnuto s konečnou platností a kdy každý soutěžitel může uplatnit obdobný oprávněný zájem na vyloučení nabídky ostatních soutěžitelů, což může veřejnému zadavateli znemožnit vybrat jinou nabídku splňující požadavky a vést k nutnosti vyhlásit nové zadávací řízení, kterého by se mohl účastnit každý z uchazečů?“

Žádost o projednání věci ve zrychleném řízení a řízení před Soudním dvorem

- 35 Corte suprema di cassazione (Kasační soud) požádal, aby byla tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce projednána ve zrychleném řízení podle článku 105 jednacího řádu Soudního dvora, a to v podstatě z toho důvodu, že spor v původním řízení vyvolává závažnou nejistotu ohledně základních ústavních otázek ve vnitrostátním právu, že v Itálii probíhá mnoho podobných sporů a že spor v původním řízení spadá do oblasti zadávání veřejných zakázek, jejíž význam v unijním právu zdůrazňuje.
- 36 Článek 105 odst. 1 jednacího řádu stanoví, že k žádosti předkládajícího soudu, nebo výjimečně i bez návrhu, může předseda Soudního dvora po vyslechnutí soudce zpravodaje a generálního advokáta rozhodnout o projednání předběžné otázky ve zrychleném řízení, pokud povaha věci vyžaduje, aby byla projednána bez zbytečného odkladu.
- 37 V tomto ohledu je nutno připomenout, že takové zrychlené řízení představuje procesní nástroj, který má reagovat na mimořádně naléhavé situace [rozsudek ze dne 15. července 2021, Komise v. Polsko (Disciplinární režim soudců), C-791/19, EU:C:2021:596, bod 32 a citovaná judikatura].
- 38 V projednávané věci předseda Soudního dvora dne 21. října 2020 po vyslechnutí soudce zpravodaje a generálního advokáta žádost předkládajícího soudu uvedenou v bodě 35 tohoto rozsudku zamítl.
- 39 Okolnost, že se věc týká významného aspektu organizace soudnictví dotčeného členského státu, totiž sama o sobě nepředstavuje důvod, který by prokazoval mimořádnou naléhavost nezbytnou k odůvodnění projednání věci ve zrychleném řízení. Totéž platí pro okolnost, že se položené otázky mohou týkat velkého počtu osob nebo právních situací (v tomto smyslu viz usnesení předsedy Soudního dvora ze dne 18. září 2018, Tedeschi a Consorzio Stabile Istant Service, C-402/18, nezveřejněné, EU:C:2018:762, bod 15), nebo že se spor v původním řízení týká oblasti zadávání veřejných zakázek (v tomto smyslu viz usnesení předsedy Soudního dvora ze dne 13. listopadu 2014, Star Storage, C-439/14, nezveřejněné, EU:C:2014:2479, body 10 až 15).

- 40 Vzhledem k povaze a významu položených otázek však předseda Soudního dvora rozhodl, že bude věc projednána přednostně v souladu s čl. 53 odst. 3 jednacího řádu.
- 41 Kromě toho italská vláda požádala na základě čl. 16 třetího pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie, aby Soudní dvůr zasedal ve velkém senátu.

K předběžným otázkám

K první otázce

- 42 Úvodem je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury platí, že v rámci postupu spolupráce mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem zavedeného článkem 267 SFEU je na Soudním dvoru, aby poskytl vnitrostátnímu soudu užitečnou odpověď, která mu umožní rozhodnout spor, jenž mu byl předložen. Z tohoto hlediska Soudnímu dvoru přísluší případně přeformulovat otázky, které jsou mu položeny (rozsudek ze dne 15. července 2021, *The Department for Communities in Northern Ireland*, C-709/20, EU:C:2021:602, bod 61 a citovaná judikatura).
- 43 První otázka se týká účinné soudní ochrany práv přiznaných unijním právem. Týká se především toho, zda je tato ochrana porušena, pokud nejvyšší soud soustavy obecných soudů členského státu nemá pravomoc zrušit rozsudek vydaný v rozporu s unijním právem nejvyšším soudem soustavy správních soudů tohoto členského státu.
- 44 Jak přitom uvedl generální advokát v bodě 59 svého stanoviska, čl. 2 odst. 1 a 2 a článek 267 SFEU, jež jsou zmíněny v první otázce, nejsou za tímto účelem nijak relevantní.
- 45 V tomto ohledu je třeba poznamenat, že se článek 2 SFEU týká rozdělení pravomoci vydávat právní předpisy a přijímat právně závazné akty mezi Unií a jejími členskými státy. Pravidla, která jsou v tomto ohledu uvedena v odstavcích 1 a 2 tohoto článku, se netýkají otázky soudní pravomoci vznesené předkládajícím soudem.
- 46 Pokud jde dále o článek 267 SFEU, je třeba připomenout, že je součástí systému určeného k zajištění soudního přezkumu dodržování unijního práva, přičemž tento přezkum je zajištěn – jak vyplývá z čl. 19 odst. 1 SEU, nejen Soudním dvorem, ale i soudy členských států (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 13. března 2018, *European Union Copper Task Force v. Komise*, C-384/16 P, EU:C:2018:176, bod 112, a ze dne 25. února 2021, *VodafoneZiggo Group v. Komise*, C-689/19 P, EU:C:2021:142, bod 143). V rámci tohoto systému je postup zavedený článkem 267 SFEU nástrojem spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy, díky němuž Soudní dvůr poskytuje vnitrostátním soudům výklad unijního práva, jenž je pro ně nezbytný k vyřešení sporů, které mají tyto soudy rozhodnout (rozsudek ze dne 5. července 2016, *Ogňanov*, C-614/14, EU:C:2016:514, bod 16 a citovaná judikatura). Problematika nastolená předkládajícím soudem v rámci jeho první otázky, kterou je – jak vyplývá z bodu 43 tohoto rozsudku – v jakém rozsahu musí být nejvyšší soud vnitrostátní soustavy obecných soudů za účelem zajištění účinné soudní ochrany vyžadované unijním právem nadán pravomocí soudního přezkumu rozsudků vydaných nejvyšším soudem soustavy správních soudů daného členského státu, přitom nemá sama o sobě žádný vztah k tomuto mechanismu spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy, který byl zaveden článkem 267 SFEU.
- 47 První otázka proto musí být přeformulována tak, že se z jejího předmětu vyjímají čl. 2 odst. 1 a 2 a článek 267 SFEU.

- 48 V rozsahu, v němž předkládající soud ve své první otázce mimoto odkazuje na právo na účinnou právní ochranu zakotvené v článku 47 Listiny, je třeba připomenout, že podle jejího čl. 51 odst. 1 je tato Listina určena členským státům, výhradně pokud uplatňují právo Unie.
- 49 V tomto ohledu je nutno podotknout, že v oblasti zadávání veřejných zakázek, o kterou jde ve věci v původním řízení, čl. 1 odst. 1 a 3 směrnice 89/665 stanoví povinnost členských států zajistit účinný přezkum. Z toho vyplývá, jak uvedl generální advokát v bodě 67 svého stanoviska, že v této oblasti je právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces zakotvené v čl. 47 prvním a druhém pododstavci Listiny relevantní zejména tehdy, když členské státy v souladu s touto povinností stanoví procesní podmínky soudního přezkumu, který zajistí ochranu práv přiznaných unijním právem zájemcům a uchazečům poškozeným rozhodnutími veřejných zadavatelů (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. září 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, bod 128 a citovaná judikatura).
- 50 První otázka musí být tudíž rovněž přeformulována tak, že její předmět zahrnuje čl. 1 odst. 1 a 3 směrnice 89/665, který musí být vykládán ve světle článku 47 Listiny.
- 51 Z výše uvedených úvah vyplývá, že první otázka musí být chápána v tom smyslu, že jejím cílem je zjistit, zda čl. 4 odst. 3 a čl. 19 odst. 1 SEU, jakož i čl. 1 odst. 1 a 3 směrnice 89/665, vykládaný ve spojení s článkem 47 Listiny, musí být vykládány v tom smyslu, že brání ustanovení vnitrostátního práva členského státu, jehož účinkem je podle vnitrostátní judikatury to, že takoví jednotlivci, jako jsou uchazeči, kteří se účastnili zadávacího řízení na veřejnou zakázku, nemohou zpochybnit soulad rozsudku nejvyššího soudu soustavy správních soudů tohoto členského státu s unijním právem v rámci kasačního opravného prostředku podaného k nejvyššímu soudu soustavy obecných soudů uvedeného členského státu.
- 52 V tomto ohledu je třeba úvodem připomenout, že podle zásady přednosti unijního práva nelze připustit, aby pravidla vnitrostátního práva, byť ústavní povahy, porušovala jednotnost a účinnost unijního práva [rozsudek ze dne 22. června 2021, Latvijas Republikas Saeima (Bodový systém), C-439/19, EU:C:2021:504, bod 135 a citovaná judikatura].
- 53 Účinky spojené s touto zásadou jsou závazné pro všechny orgány členského státu, aniž tomu mohou bránit zejména vnitrostátní ustanovení o rozdělení soudní pravomoci, včetně ustanovení ústavní povahy (rozsudek ze dne 18. května 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19, EU:C:2021:393, bod 245 a citovaná judikatura).
- 54 V případě prokázaného porušení ustanovení unijního práva, které ukládá členským státům povinnost dosáhnout jasného a přesného výsledku, musí tedy vnitrostátní soudy v případě potřeby upustit od použití ustanovení vnitrostátního práva, která vedou k tomuto porušení, i kdyby tato ustanovení byla ústavní povahy (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. května 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ a další, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 a C-397/19, EU:C:2021:393, body 250 a 251 a citovaná judikatura). Pokud neslučitelnost ustanovení vnitrostátního práva s unijním právem vyplývá konkrétně z výkladu tohoto ustanovení podaného soudem dotčeného členského státu, je třeba tuto judikaturu odmítnout (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. dubna 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, bod 38 a citovaná judikatura).

- 55 Je tedy nutno přezkoumat, zda omezení možnosti podat kasační opravný prostředek proti rozsudkům nejvyššího soudu soustavy správních soudů členského státu, jaké vyplývá v projednávané věci – podle výkladu vyplývajícího z rozsudku č. 6/2018 – z čl. 111 osmého pododstavce Ústavy, je v rozporu s požadavky účinné soudní ochrany, které stanoví unijní právo, a tedy s jednotností a účinností tohoto práva.
- 56 Pokud jde o tyto požadavky, je třeba připomenout, že čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU ukládá členským státům povinnost stanovit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie (rozsudek ze dne 26. března 2020, Miasto Łowicz a Prokurator Generalny, C-558/18 a C-563/18, EU:C:2020:234, bod 32 a citovaná judikatura).
- 57 Zásada účinné právní ochrany práv vyplývajících pro jednotlivce z unijního práva, na niž odkazuje uvedené ustanovení, představuje obecnou zásadu unijního práva vyplývající z ústavních tradic společných členským státům, která byla zakotvena v člancích 6 a 13 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 a která je nyní potvrzena v článku 47 Listiny [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. července 2021, Komise v. Polsko (Disciplinární režim soudců), C-791/19, EU:C:2021:596, bod 52 a citovaná judikatura].
- 58 Ovšem s výhradou existence unijních pravidel v dané oblasti je na základě zásady procesní autonomie na vnitrostátním právním řádu každého členského státu, aby upravil procesní podmínky prostředků uvedených v bodě 56 tohoto rozsudku, avšak za podmínky, že tyto podmínky nejsou v situacích, na které se uplatní unijní právo, méně příznivé než v podobných situacích podléhajících vnitrostátnímu právu (zásada rovnocennosti) a v praxi neznemožňují nebo nadměrně neztěžují výkon práv přiznaných unijním právem (zásada efektivity) (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. března 2021, Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N., C-949/19, EU:C:2021:186, bod 43 a citovaná judikatura).
- 59 Unijní právo tak v zásadě nebrání tomu, aby členské státy v souladu se zásadou procesní autonomie omezily nebo podmínily důvody, které lze uplatnit v řízeních o kasačním opravném prostředku, s výhradou dodržení zásad rovnocennosti a efektivity (rozsudek ze dne 17. března 2016, Bensada Benallal, C-161/15, EU:C:2016:175, bod 27).
- 60 Pokud jde o dodržení zásady rovnocennosti, podle informací poskytnutých v předkládacím rozhodnutí a na jednání před Soudním dvorem se jeví, že čl. 111 osmý pododstavec Ústavy, jak byl vyložen v rozsudku č. 6/2018, omezuje za stejných podmínek pravomoc Corte suprema di cassazione (Kasační soud) rozhodovat o kasačních opravných prostředcích proti rozsudkům Consiglio di Stato (Státní rada) bez ohledu na to, zda mají základ v ustanoveních vnitrostátního práva nebo v ustanoveních unijního práva.
- 61 Za těchto podmínek je třeba dovodit, že takové pravidlo vnitrostátního práva neporušuje zásadu rovnocennosti.
- 62 Pokud jde o zásadu efektivity, je nutno připomenout, že unijní právo nemá za následek přinutit členské státy k tomu, aby zavedly jiné právní prostředky než ty, které stanoví vnitrostátní právo, ledaže by ze struktury dotčeného vnitrostátního právního řádu vyplývalo, že neexistuje žádný soudní procesní prostředek umožňující, ani incidenčně, zajistit dodržování práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, či musejí-li jednotlivci za účelem přístupu k soudu porušit právo (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. května 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, bod 143 a citovaná judikatura).

- 63 Ačkoli v projednávané věci přísluší předkládajícímu soudu ověřit, zda v italském právním řádu v zásadě existuje takový procesní prostředek v oblasti zadávání veřejných zakázek, žádný údaj uvedený v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nebo ve vyjádřeních předložených Soudnímu dvoru *a priori* neumožňuje se domnívat, že italské procesní právo samo o sobě znemožňuje nebo nadměrně ztěžuje výkon práv přiznaných unijním právem v této oblasti správního práva.
- 64 V situaci vyznačující se existencí takového soudního procesního prostředku umožňujícího zajistit dodržování práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva, je – jak vyplývá z judikatury připomenuté v bodě 62 tohoto rozsudku – dotčený členský stát z hlediska unijního práva zcela oprávněn svěřit svému nejvyššímu soudu soustavy správních soudů pravomoc rozhodnout v posledním stupni z meritorního i právního hlediska v dotčeném sporu, a v důsledku toho zabránit tomu, aby mohl být tento spor meritorně přezkoumán v rámci kasačního opravného prostředku před nejvyšším soudem jeho soustavy obecných soudů.
- 65 Z toho vyplývá, že je-li prokázána existence takového soudního procesního prostředku, jaký je popsán v předchozím bodě, takové pravidlo vnitrostátního práva, jako je čl. 111 osmý pododstavec Ústavy, při jeho výkladu vycházejícím z rozsudku č. 6/2018, neporušuje ani zásadu efektivity a neodhaluje žádnou skutečnost, z níž by vyplývalo, že by byl porušen čl. 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU.
- 66 Tento závěr nelze zpochybnit s ohledem na čl. 4 odst. 3 SEU, podle kterého mají členské státy povinnost učinit veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie. Pokud jde o systém prostředků k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie, nelze čl. 4 odst. 3 SEU vykládat v tom smyslu, že vyžaduje, aby členské státy zavedly nové právní prostředky, které jim však neukládá článek 19 odst. 1 druhý pododstavec SEU.
- 67 Ve zvláštní oblasti zadávání veřejných zakázek nebrání uvedenému závěru ani článek 1 směrnice 89/665, vykládaný ve spojení s čl. 47 prvním pododstavcem Listiny.
- 68 Z článku 1 odst. 1 směrnice 89/665 vyplývá, že za podmínek stanovených v jejích člancích 2 až 2f musí být možné, aby rozhodnutí přijaté veřejným zadavatelem v zadávacím řízení spadajícím do oblasti působnosti směrnice 2014/24 nebo směrnice 2014/23 bylo možné účinně a co nejrychleji přezkoumat s cílem zpochybnit soulad tohoto rozhodnutí s unijním právem v oblasti veřejných zakázek nebo vnitrostátními předpisy provádějícímu toto právo. Uvedený článek 1 mimoto v odstavci 3 upřesňuje, že přezkumné řízení musí být dostupné každé osobě, která má nebo měla zájem na získání určité veřejné zakázky a které v důsledku domnělého protiprávního jednání vznikla škoda nebo jí hrozí.
- 69 Vzhledem k tomu, že jednotlivci mají v dotčené oblasti právo na projednání věci nezávislým a nestranným soudem předem zřízeným zákonem ve smyslu čl. 47 druhého pododstavce Listiny, což patrně platí v italském právním řádu, s výhradou ověření předkládajícím soudem, nelze pravidlo vnitrostátního práva, které brání tomu, aby meritorní posouzení, která provedl nejvyšší soud soustavy správních soudů, mohla být ještě přezkoumána nejvyšším soudem soustavy obecných soudů, považovat za omezení, ve smyslu čl. 52 odst. 1 Listiny, práva na spravedlivý proces zakotveného v článku 47 Listiny.

- 70 Je však třeba připomenout, že podle judikatury Soudního dvora nemůže být přípustnost žalob uvedených v článku 1 směrnice 89/665 podmíněna tím, že žalobce předloží důkaz o tom, že veřejný zadavatel bude nucen opakovat zadávací řízení na veřejnou zakázku, pokud bude žalobě vyhověno. Existence takové možnosti musí být v tomto ohledu považována za dostatečnou (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. září 2019, Lombardi, C-333/18, EU:C:2019:675, bod 29).
- 71 Z toho vyplývá, že v takovém případě, o jaký jde v původním řízení, kdy společnost Randstad jakožto uchazeč vyloučený ze zadávacího řízení podala ke správnímu soudu prvního stupně žalobu založenou na důvodech směřujících k prokázání vad tohoto řízení, měla být tato žaloba meritorně posouzena.
- 72 Pokud jde o uchazeče vyloučené ze zadávacího řízení, článek 2a směrnice 89/665 upřesňuje, že se tyto uchazeči již nepovažují za dotčené, a nemusí jim tedy být oznámeno rozhodnutí o zadání zakázky, pokud se jejich vyloučení stalo konečným. Naproti tomu, pokud tyto uchazeči ještě nebyli s konečnou platností vyloučeni, musí jim být oznámeno rozhodnutí o zadání zakázky, k němuž se připojí shrnutí příslušných důvodů a údaj o pozastavení uzavření smlouvy, které následuje po tomto rozhodnutí. Z výkladu odstavců 1 a 2 tohoto článku ve vzájemném spojení vyplývá, že dodržení těchto minimálních podmínek jim má umožnit podat účinný opravný prostředek proti uvedenému rozhodnutí.
- 73 Podle čl. 2a odst. 2 směrnice 89/665 je vyloučení uchazeče konečné, pokud mu bylo oznámeno a „nezávislý orgán příslušný k přezkumu“ je „považoval za oprávněné“ nebo pokud již nemůže být předmětem přezkumného řízení. Tato směrnice, jejímž cílem je zajistit plné dodržování práva na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. září 2016, Star Storage a další, C-439/14 a C-488/14, EU:C:2016:688, bod 45), musí být vykládána ve světle čl. 47 druhého pododstavce Listiny. Za těchto podmínek se výrazem „nezávislý orgán příslušný k přezkumu“ ve smyslu uvedeného článku 2a pro účely určení, zda se vyloučení uchazeče stalo konečným, rozumí nezávislý a nestranný soud předem zřízený zákonem ve smyslu článku 47 Listiny.
- 74 Dosud nikoli konečná povaha rozhodnutí o vyloučení tedy určuje aktivní legitimaci těchto uchazečů k podání žaloby proti rozhodnutí o zadání zakázky, přičemž tato legitimace nemůže být oslabena jinými skutečnostmi, které nejsou relevantní, jako je pořadí nabídky vyloučeného uchazeče nebo počet účastníků zadávacího řízení (v tomto smyslu viz zejména rozsudky ze dne 11. května 2017, Archus a Gama, C-131/16, EU:C:2017:358, body 57 a 58, a ze dne 5. září 2019, Lombardi, C-333/18, EU:C:2019:675, body 29 až 32).
- 75 V projednávané věci Consiglio di Stato (Státní rada) tím, že rozhodla, že nezávislý orgán rozhodující v prvním stupni, a sice Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (regionální správní soud pro Valle d'Aosta), měl prohlásit za nepřipustné žalobní důvody směřující ke zpochybnění rozhodnutí o zadání zakázky z důvodu, že společnost Randstad byla z řízení vyloučena, porušila uvedené pravidlo stanovené unijním normotvůrcem a připomenuté v judikatuře Soudního dvora, podle kterého pouze konečné vyloučení ve smyslu čl. 2a odst. 2 směrnice 89/665 může mít za následek, že je uchazeč zbaven aktivní legitimace k podání žaloby proti rozhodnutí o zadání zakázky.
- 76 V tomto ohledu je nutno podotknout, že pokud jde o skutkové okolnosti věci v původním řízení, ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, vyplývá, že jak v okamžiku, kdy společnost Randstad podala žalobu k Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (regionální správní soud pro Valle d'Aosta), tak v okamžiku, kdy tento soud rozhodoval, Tribunale amministrativo

regionale della Valle d'Aosta (regionální správní soud pro Valle d'Aosta) nebo jakýkoli jiný nezávislý odvolací orgán ještě nepovažoval rozhodnutí hodnotící komise o vyloučení uvedené společnosti z řízení za oprávněné.

- 77 Jeví se tak, že změna rozsudku Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (regionální správní soud pro Valle d'Aosta) provedená Consiglio di Stato (Státní rada), kterou byla část žaloby, kterou společnost Randstad zpochybnila zadání veřejné zakázky sdružení Synergie-Umana, prohlášena za nepřipustnou, je neslučitelná s právem na účinný přezkum zaručeným čl. 1 odst. 1 a 3 směrnice 89/665, vykládaným ve světle čl. 2a odst. 2 této směrnice. Rozsudek Státní rady tudíž není v souladu ani s čl. 47 prvním pododstavcem Listiny.
- 78 Nicméně v takové situaci, o jakou jde ve věci v původním řízení, kdy vnitrostátní procesní právo samo o sobě umožňuje – s výhradou ověření předkládajícím soudem – dotčeným osobám podat opravný prostředek k nezávislému a nestrannému soudu a účinně se před ním dovolávat porušení unijního práva a ustanovení vnitrostátního práva, která jej provádějí do vnitrostátního právního řádu, avšak nejvyšší soud soustavy správních soudů dotyčného členského státu, který rozhoduje v posledním stupni, bezdůvodně váže přípustnost tohoto opravného prostředku na podmínky, které mají za následek upřít dotčeným osobám právo na účinný procesní prostředek, unijní právo nevyžaduje, aby tento členský stát za účelem nápravy porušení tohoto práva na účinný procesní prostředek stanovil možnost podat k nejvyššímu soudu soustavy obecných soudů kasační opravný prostředek proti takovýmto rozhodnutím o nepřipustnosti vydaným nejvyšším soudem soustavy správních soudů, pokud takovýto procesní prostředek není upraven jeho vnitrostátním právem.
- 79 V takovéto situaci spočívá prostředek nápravy porušení směrnice 89/665 a čl. 47 prvního pododstavce Listiny vyplývajícího z judikatury nejvyššího soudu soustavy správních soudů v povinnosti každého správního soudu dotčeného členského státu, včetně samotného nejvyššího soudu soustavy správních soudů, nepoužít tuto judikaturu, která není v souladu s unijním právem, a pokud taková povinnost není dodržena, v možnosti Evropské komise podat proti tomuto členskému státu žalobu pro nesplnění povinnosti.
- 80 Kromě toho mohou jednotlivci, kteří byli případně poškozeni porušením jejich práva na účinný procesní prostředek v důsledku rozhodnutí soudu rozhodujícího v posledním stupni, uplatnit odpovědnost uvedeného členského státu za předpokladu, že jsou splněny podmínky týkající se dostatečné závažnosti porušení a existence přímé příčinné souvislosti mezi tímto porušením a škodou způsobenou poškozenému (v tomto smyslu viz zejména rozsudky ze dne 30. září 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, bod 59; ze dne 24. října 2018, XC a další, C-234/17, EU:C:2018:853, bod 58, a ze dne 4. března 2020, Telecom Italia, C-34/19, EU:C:2020:148, body 67 až 69).
- 81 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na první otázku odpovědět tak, že čl. 4 odst. 3 a čl. 19 odst. 1 SEU, jakož i čl. 1 odst. 1 a 3 směrnice 89/665, vykládaný ve světle článku 47 Listiny, musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání ustanovení vnitrostátního práva členského státu, jehož účinkem je podle vnitrostátní judikatury to, že takoví jednotlivci, jako jsou uchazeči, kteří se účastnili zadávacího řízení na veřejnou zakázku, nemohou zpochybnit soulad rozsudku nejvyššího soudu soustavy správních soudů tohoto členského státu s unijním právem v rámci kasačního opravného prostředku podaného k nejvyššímu soudu soustavy obecných soudů uvedeného členského státu.

K druhé otázce

- 82 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 4 odst. 3 a čl. 19 odst. 1 SEU, jakož i článek 267 SFEU, vykládané ve světle článku 47 Listiny, vykládány v tom smyslu, že brání ustanovení vnitrostátního práva, jehož účinkem je podle vnitrostátní judikatury to, že jednotlivci nemohou v rámci kasačního opravného prostředku podaného k nejvyššímu soudu soustavy obecných soudů tohoto členského státu proti rozhodnutí nejvyššího soudu soustavy správních soudů téhož členského státu zpochybnit to, že posledně zmíněný soud rozhodující v posledním stupni bezdůvodně nepodal žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k Soudnímu dvoru, ačkoli panovala nejistota ohledně správného výkladu unijního práva.
- 83 Ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, přitom vyplývá, že společnost Randstad v rámci svého kasačního opravného prostředku neuplatnila důvody vycházející z toho, že Consiglio di Stato (Státní rada) nepředložila v rozporu s čl. 267 třetím pododstavcem SFEU Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, což společnost Randstad, jež byla na toto dotázána na jednání před Soudním dvorem, potvrdila.
- 84 Z toho vyplývá, že předkládajícímu soudu nemusí být v rámci sporu, který mu byl předložen, objasněno řešení otázky, zda s ohledem na požadavky vyplývající z unijního práva jsou členské státy povinny stanovit ve svém právním řádu možnost podat kasační opravný prostředek k nejvyššímu soudu soustavy obecných soudů, pokud nejvyšší soud soustavy správních soudů nepoložil Soudnímu dvoru předběžnou otázku, takže odpověď na druhou otázku není pro účely vyřešení tohoto sporu relevantní.
- 85 Vzhledem k tomu, že druhá otázka tedy nemá žádný vztah k předmětu sporu v původním řízení, je podle ustálené judikatury nepřijatelná (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. července 2021, Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, bod 30 a citovaná judikatura).

K třetí otázce

- 86 S ohledem na odpověď podanou na první otázku není na třetí otázku důvodné odpovídat.

K nákladům řízení

- 87 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 (velký senát) rozhodl takto:

Článek 4 odst. 3 a čl. 19 odst. 1 SEU, jakož i čl. 1 odst. 1 a 3 směrnice Rady 89/665/EHS ze dne 21. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014, vykládaný ve světle článku 47 Listiny základních práv Evropské unie, musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání ustanovení vnitrostátního práva členského státu, jehož účinkem je podle vnitrostátní judikatury to, že takoví jednotlivci, jako jsou uchazeči, kteří se účastnili zadávacího řízení na veřejnou zakázku, nemohou zpochybnit soulad rozsudku nejvyššího

soudu soustavy správních soudů tohoto členského státu s unijním právem v rámci kasačního opravného prostředku podaného k nejvyššímu soudu soustavy obecných soudů uvedeného členského státu.

Podpisy