Sbírka soudních rozhodnutí

USNESENÍ SOUDNÍHO DVORA (devátého senátu)

25. května 2020*

„Řízení o předběžné otázce – Článek 53 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora – Směrnice 2014/24/EU – Veřejné zakázky – Směrnice 2014/23/EU – Koncese na služby – Neuvedení skutkových a právních poznatků umožňujících užitečnou odpověď na předběžnou otázku – Nepřípustnost“

Ve věci C-643/19,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Tribunal Central Administrativo Norte (Vrchní správní soud pro severní region, Portugalsko) ze dne 26. července 2019, došlým Soudnímu dvoru dne 30. srpna 2019, v řízení

Resopre – Sociedade Revendedora de Aparelhos de Precisão SA

proti

Município de Peso da Régua,

za přítomnosti:

Datarede – Sistemas de Dados e Comunicações SA,

Alexandre Barbosa Borges SA,

Fernando L. Gaspar – Sinalização e Equipamentos Rodoviários SA,

SOUDNÍ DVŮR (devátý senát),

ve složení S. Rodin, předseda senátu, D. Šváby (zpravodaj) a K. Jürimäe, soudci,

generální advokát: M. Szpunar,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout usnesením s odůvodněním podle čl. 53 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora,

vydává toto

* Jednací jazyk: portugalština.

Usnesení

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 56 odst. 1 a čl. 60 odst. 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES (Úř. věst. 2014, L 94, s. 65), ve znění nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/2365 ze dne 18. prosince 2017 (Úř. věst. 2017, L 337, s. 19) (dále jen „směrnice 2014/24“), jakož i zásady hospodářské soutěže.

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společností Resopre – Sociedade Revendedora de Aparelhos de Precisão SA (dále jen „Resopre“) a Município de Peso da Régua (obec Peso da Régua, Portugalsko) ve věci udělení využívání pozemků pro účely instalace a provozování parkovacích automatů na základě smlouvy uzavřené posledně uvedenou obcí.

Právní rámec

Směrnice 2014/23

3 Článek 1 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí (Úř. věst. 2014, L 94, s. 1), ve znění nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/2366 ze dne 18. prosince 2017 (Úř. věst. 2017, L 337, s. 21) (dále jen „směrnice 2014/23“), stanoví:

„Tato směrnice stanoví pravidla pro řízení, na jejichž základě veřejní zadavatelé a zadavatelé zadávají zakázky prostřednictvím koncese, jejíž odhadovaná hodnota dosahuje alespoň finančních limitů stanovených v článku 8.“

4 Článek 5 směrnice 2014/23, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely této směrnice se použijí tyto definice:

1) ‚koncesemi‘ se rozumějí koncese na stavební práce nebo na služby, jak jsou vymezeny v písmenech a) a b):

[…]

b) ‚koncesí na služby‘ se rozumí úplatná smlouva uzavřená písemnou formou, kterou jeden nebo více veřejných zadavatelů či zadavatelů svěřuje jednomu nebo více hospodářským subjektům poskytování a řízení jiných služeb, než jsou stavební práce uvedené v písmeni a), přičemž odpovídající protiplnění spočívá buď výhradně v právu braní užitků vyplývající z poskytování služeb, jež jsou předmětem dané smlouvy, nebo v tomto právu společně s platbou.“

5 Článek 8 této směrnice, který stanoví finanční limity a metody výpočtu odhadované hodnoty koncesí, v odstavcích 1 a 2 stanoví:

„1. Tato směrnice se vztahuje na koncese, jejichž hodnota je rovna 5 548 000 [eur] nebo je vyšší.

2. Za hodnotu koncese se považuje celkový obrat koncesionáře bez DPH za dobu trvání koncese, odhadnutý veřejným zadavatelem nebo zadavatelem, jako protiplnění za stavební práce a služby, jež jsou předmětem koncese, jakož i za dodávky, jež s těmito stavebními pracemi a službami souvisejí.“

Směrnice 2014/24

6 Článek 1 odst. 1 směrnice 2014/24 stanoví:

„Tato směrnice stanoví pravidla pro zadávání veřejných zakázek a organizování soutěží o návrh veřejnými zadavateli, jejichž odhadovaná hodnota dosahuje alespoň finančních limitů stanovených v článku 4.“

7 Článek 2 odst. 1 této směrnice, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely této směrnice se použijí tyto definice:

[…]

5. ‚veřejnými zakázkami‘ nebo ‚smlouvami na veřejné zakázky‘ se rozumějí úplatné smlouvy uzavřené písemnou formou mezi jedním nebo více hospodářskými subjekty a jedním nebo více veřejnými zadavateli, jejichž předmětem je provedení stavebních prací, dodání výrobků nebo poskytnutí služeb;

[…]“

8 Článek 3 odst. 4 třetí pododstavec uvedené směrnice stanoví:

„V případě smíšených zakázek, které obsahují prvky zakázek na dodávky, stavební práce a služby a koncesních smluv, musí být smíšená zakázka zadána v souladu s touto směrnicí, pokud se odhadovaná hodnota části zakázky, která je veřejnou zakázkou, na niž se vztahuje tato směrnice, vypočtená v souladu s článkem 5, rovná příslušnému finančnímu limitu stanovenému v článku 4 nebo jej převyšuje.“

9 Článek 4 téže směrnice zní následovně:

„Tato směrnice se vztahuje na veřejné zakázky, jejichž odhadovaná hodnota bez daně z přidané hodnoty (DPH) se rovná těmto finančním limitům nebo je vyšší:

[…]

c) 221 000 [eur] u veřejných zakázek na dodávky a služby zadávaných veřejnými zadavateli na nižší úrovni a u soutěží o návrh pořádaných takovými zadavateli; […]

[…]“

10 Článek 56 odst. 1 směrnice 2014/24 stanoví:

„Veřejné zakázky se zadávají na základě kritérií stanovených v souladu s články 67 až 69 za předpokladu, že veřejný zadavatel v souladu s články 59 až 61 ověřil splnění všech těchto podmínek:

a) nabídka splňuje požadavky, podmínky a kritéria stanovená v oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo výzvě k potvrzení zájmu a v zadávací dokumentaci, případně s ohledem na článek 45;

b) nabídka byla podána uchazečem, který nebyl vyloučen podle článku 57 a který splňuje kvalifikační kritéria pro výběr stanovená veřejným zadavatelem v souladu s článkem 58 a případně s nediskriminačními pravidly a kritérii uvedenými v článku 65.

Veřejný zadavatel může rozhodnout, že nezadá veřejnou zakázku uchazeči, který předložil ekonomicky nejvýhodnější nabídku, pokud zjistí, že nabídka není v souladu s příslušnými povinnosti podle čl. 18 odst. 2.“

11 Článek 60 odst. 4 této směrnice stanoví:

„Technická způsobilost hospodářského subjektu může být doložena jedním nebo několika doklady uvedenými v části II přílohy XII, podle povahy, množství nebo důležitosti a použití stavebních prací, dodávek nebo služeb.“

Spor v původním řízení a předběžná otázka

12 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že předběžná otázka byla položena v rámci sporu týkajícího se smlouvy uzavřené obcí Peso da Régua za účelem využívání pozemků pro účely instalace a provozování parkovacích automatů. Předkládající soud tuto smlouvu kvalifikuje jako „veřejnou zakázku, jejímž předmětem je koncese na využívání pozemků“.

13 Pro účely přidělení uvedené smlouvy zadávací dokumentace stanovila faktor „technická a funkční vhodnost řešení“, který se skládal z 86 „základních dílčích faktorů“. Za účelem prokázání „technické a funkční vhodnosti řešení“ byl uchazeč vyzván k účasti na předváděcí prezentaci. Na této prezentaci uchazeč představil software a zařízení, které mají být dodány, aby prokázal jednak dodržení požadavků a podmínek stanovených v zadávací dokumentaci a jednak charakteristiky své nabídky. Pokud veřejný zadavatel na této předváděcí prezentaci konstatoval, že uchazeč splňuje požadavky jednoho z těchto 86 dílčích faktorů, uchazeč obdržel za tento dílčí faktor deset bodů. Pokud uchazeč neprokázal splnění požadovaných požadavků nebo nemohl předvést software a zařízení, které mají být dodány, byl mu za tento dílčí faktor udělen pouze jeden bod.

14 Společnost Resopre, která se předváděcí prezentace nezúčastnila, získala jeden bod za každý z 86 dílčích faktorů faktoru „technická a funkční vhodnost řešení“. Obec Peso da Régua určila jako úspěšného uchazeče společnost Datarede – Sistemas de Dados e Comunicações SA, která se předváděcí prezentace účastnila.

15 Před Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela (správní a finanční soud v Mirandele, Portugalsko) společnost Resopre zpochybnila platnost kritéria pro přidělení smlouvy. V tomto ohledu tvrdila, že skutečnost, že je vyžadována předváděcí prezentace, odpovídá stanovení minimálního požadavku v oblasti technických kapacit, že předvedení softwaru a zařízení nebylo určeno k určení ekonomicky nejvýhodnější nabídky a že předmětný požadavek porušuje zásady proporcionality a hospodářské soutěže. Tento podnik zejména upřesnil, že pro něj bylo nákladné vyvíjet prototyp parkovacího automatu, který má být dodán. Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela (správní a finanční soud v Mirandele) měl za to, že předvedení dotčeného softwaru a zařízení vyžaduje investici 9 148 až 9 648 eur ze strany subjektů, které již tímto softwarem a tímto zařízením nedisponují a že žaloba společnosti Resopre musí být zamítnuta. Tato společnost podala proti rozhodnutí, kterým se její žaloba zamítá, odvolání k předkládajícímu soudu.

16 Za těchto podmínek se Tribunal Central Administrativo Norte (Vrchní správní soud pro severní region, Portugalsko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Umožňuje právo Evropské unie (zejména [čl.] 56 odst. 1 a [čl.] 60 odst. 4 směrnice 2014/24, jakož i zásada hospodářské soutěže), aby pokud jde o zadávací řízení na veřejnou zakázku, jejímž předmětem je udělení koncese k využití pozemků pro účely instalace [a] provozování [parkovacích automatů] a kontroly norem stanovených v městském nařízení o zónách dočasného placeného parkování platném v obci, dotčené výběrové řízení stanovilo, že uchazeči předvedou software a zařízení (parkovací automat), které mají být dodány, přičemž prokážou splnění požadavků

a podmínek uvedených v zadávací dokumentaci, jakož i charakteristiky nabídek, a stanovilo zadávací kritérium související s faktorem ‚technická a funkční vhodnost řešení', jenž má být posouzeno na základě tohoto předvedení (viz body 16 a 17 výběrového řízení)?"

K přípustnosti předběžné otázky

17 Podle čl. 53 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora je-li žádost o rozhodnutí o předběžné otázce zjevně nepřípustná, může Soudní dvůr po vyslechnutí generálního advokáta rozhodnout usnesením s odůvodněním, aniž by pokračoval v řízení.

18 Toto ustanovení je třeba použít v projednávané věci.

19 Podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že se na otázky týkající se výkladu unijního práva položené vnitrostátním soudem v právním a skutkovém rámci, který tento soud vymezí v rámci své odpovědnosti a jehož správnost nepřísluší Soudnímu dvoru ověřovat, vztahuje domněnka relevance. Odmítnutí Soudního dvora vydat rozhodnutí o žádosti podané vnitrostátním soudem je možné pouze tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také pokud Soudní dvůr nedisponuje skutkovými a právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (usnesení ze dne 7. července 2016, Sá Machado & Filhos, C-214/15, nezveřejněné, EU:C:2016:548, bod 28).

20 Jak vyplývá z článku 94 jednacího řádu, je nutné, aby Soudní dvůr mohl v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nalézt vylíčení skutkových okolností, na kterých jsou předběžné otázky založeny, jakož i vztah existující zejména mezi těmito okolnostmi a otázkami. Zjištění nezbytných skutečností umožňujících ověření použitelnosti aktu sekundárního nebo primárního unijního práva tedy musí být provedeno před tím, než je věc předložena Soudnímu dvoru (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 7. července 2016, Sá Machado & Filhos, C-214/15, nezveřejněné, EU:C:2016:548, bod 37).

21 V projednávané věci přitom předkládací rozhodnutí neobsahuje skutkové a právní poznatky, které by Soudnímu dvoru umožnily zjistit použitelnost směrnice 2014/24, jejíž výklad je požadován.

22 Položená otázka se podle předkládajícího soudu týká „veřejné zakázky, jejímž předmětem je koncese na využívání pozemků". Z předkládacího rozhodnutí tak jasně nevyplývá, že smlouva dotčená v původním řízení musí být kvalifikována jako „koncese na služby" nebo „veřejná zakázka". Tento soud položil svou otázku s ohledem na směrnici 2014/24, použitelnou pouze na veřejné zakázky. Dále pak se jeví, že ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, zejména z oznámení zveřejněného obcí Peso da Régua, vyplývá, že dotčená smlouva je koncesí na služby, která se řídí směrnicí 2014/23.

23 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle čl. 2 odst. 1 bodu 5 směrnice 2014/24 jsou „veřejné zakázky" nebo „smlouvy na veřejné zakázky" definovány jako úplatné smlouvy uzavřené písemnou formou mezi jedním nebo více hospodářskými subjekty a jedním nebo více veřejnými zadavateli, jejichž předmětem je provedení stavebních prací, dodání výrobků nebo poskytnutí služeb.

24 Naproti tomu podle čl. 5 bodu 1 písm. b) směrnice 2014/23 je „koncesí na služby" třeba rozumět úplatnou smlouvu uzavřenou písemnou formou, kterou jeden nebo více veřejných zadavatelů či zadavatelů svěřuje jednomu nebo více hospodářským subjektům poskytování a řízení jiných služeb, než jsou stavební práce, přičemž odpovídající protiplnění spočívá buď výhradně v právu braní užitků vyplývajících z poskytování služeb, jež jsou předmětem dané smlouvy, nebo v tomto právu společně s platbou.

25 Z toho vyplývá, že zadání správy placeného veřejného parkoviště poskytovateli služeb veřejným orgánem, za něž je poskytovatel odměňován částkami placenými třetími subjekty za užívání tohoto parkoviště, je koncesí na veřejné služby, na kterou není použitelná směrnice 2014/24 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. října 2005, Parking Brixen, C-458/03, EU:C:2005:605, bod 43).

26 Pokud tedy v projednávaném případě obec Peso da Régua platí odměnu úspěšnému uchazeči za dodání parkovacích automatů a za služby kontroly parkování, musí být smlouva uzavřená za tímto účelem kvalifikována jako veřejná zakázka. Naproti tomu, pokud tato obec poskytuje koncesi na pozemek za tím účelem, aby úspěšný uchazeč na vlastní riziko a na vlastní účet instaloval a provozoval parkovací automaty, musí být uzavřená smlouva kvalifikována jako koncese na služby.

27 Je třeba rovněž uvést, že zakázka, která obsahuje prvky zakázek na dodávky, stavební práce a služby a koncesních smluv, musí být kvalifikována jako „smíšená zakázka“ v souladu s čl. 3 odst. 4 třetím pododstavcem směrnice 2014/24. Tak by tomu bylo zejména v případě obce, která jednak na základě zadání veřejné zakázky na dodávky nabude od úspěšného uchazeče parkovací automaty a jednak poskytne provozování těchto automatů témuž úspěšnému uchazeči na základě koncese.

28 Ačkoli v projednávaném případě předkládající soud podrobně popsal podmínky pro uplatnění sporného kritéria pro zadání v rámci zadávacího řízení, neupřesnil podmínky pro odměňování stanovené ve smlouvě ani neoznačil subjekt, který nese riziko spojené s provozováním dotčených parkovacích automatů.

29 Za těchto podmínek není Soudní dvůr schopen s jistotou určit, zda výklad směrnice 2014/24 požadovaný předkládajícím soudem bude pro tento soud užitečný pro účely rozhodnutí ve sporu, který mu byl předložen.

30 Dále pak je třeba připomenout, že předkládací rozhodnutí je jediným dokumentem, který bude oznámen zúčastněným uvedeným v článku 23 statutu Soudního dvora Evropské unie. Vzhledem k tomu, že znění položené otázky může být vykládáno v tom smyslu, že se vztahuje jak na koncesi, tak na veřejnou zakázku, vlády členských států, jakož i ostatní zúčastnění nejsou s to účelně předložit vyjádření v souladu s uvedeným článkem 23 (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 30. června 2016, ERDF, C-669/15, nezveřejněné, EU:C:2016:509, body 16 a 20, jakož i ze dne 23. listopadu 2017, Cunha Martins, C-131/17, nezveřejněné, EU:C:2017:902, bod 12).

31 Je však třeba připomenout, že předkládající soud má nadále možnost podat novou žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, až bude schopen poskytnout Soudnímu dvoru soubor informací, které mu umožní rozhodnout (usnesení ze dne 7. června 2018, easyJet Airline, C-241/18, nezveřejněné, EU:C:2018:421, bod 20).

32 Za tímto účelem je účelné předkládajícímu soudu připomenout, že zvláštní řízení stanovená směrnicemi Unie o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek a koncesí se použijí pouze na smlouvy, jejichž hodnota překračuje finanční limit stanovený výslovně každou z dotčených směrnic. Pravidla stanovená v těchto směrnicích se tak nepoužijí na zakázky, jejichž hodnota nedosahuje finančního limitu stanoveného v těchto směrnicích (obdobně viz usnesení ze dne 7. července 2016, Sá Machado & Filhos, C-214/15, nezveřejněné, EU:C:2016:548, bod 29). Přísluší proto předkládajícímu soudu, aby v předkládacím rozhodnutí uvedl odhadovanou hodnotu smlouvy dotčené v původním řízení a ověřil, že tato hodnota překračuje relevantní finanční limit, který je, pokud jde o koncese, stanoven v článku 8 směrnice 2014/23 nebo, pokud jde o veřejné zakázky, v článku 4 směrnice 2014/24.

33 Použitelnost směrnice 2014/24 by mohla vyplývat rovněž z přímého a bezpodmínečného odkazu uvedeného v portugalském právu na ustanovení této směrnice. Rovněž tak zadávání veřejných zakázek, které nespadají do působnosti této směrnice, nicméně podléhá základním pravidlům a obecným zásadám stanoveným ve Smlouvě o FEU, zvláště zásadám rovného zacházení a zákazu diskriminace na

základě státní příslušnosti, jakož i povinnosti transparentnosti, která z nich vyplývá, vykazují-li tyto zakázky nepochybný přeshraniční význam (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 7. července 2016, Sá Machado & Filhos, C-214/15, nezveřejněné, EU:C:2016:548, body 33, 35 a 37). V tomto ohledu se předkládající soud nemůže omezit na to, že předloží Soudnímu dvoru skutečnosti, které umožňují nevyloučit existenci nepochybného přeshraničního významu, ale musí naopak poskytnout údaje, které mohou prokázat jeho existenci (rozsudek ze dne 6. října 2016, Tecnoedi Costruzioni, C-318/15, EU:C:2016:747, bod 22).

34 Stačí přitom konstatovat, že předkládací rozhodnutí neobsahuje údaje o odhadované hodnotě smlouvy, vnitrostátní právní rámec, z něhož by mohl být vyvozen přímý a bezpodmínečný odkaz na unijní právo, ani jiné skutečnosti, z nichž by Soudní dvůr mohl vyvodit existenci nepochybného přeshraničního významu. Za předpokladu, že by dotčená smlouva byla veřejnou zakázkou, však Soudní dvůr nedisponuje skutkovými a právními poznatky nezbytnými pro účely konstatování použitelnosti unijního práva na spor v původním řízení.

35 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba konstatovat, že projednávaná žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je ve smyslu čl. 53 odst. 2 jednacího řádu zjevně nepřípustná.

K nákladům řízení

36 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud.

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

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Tribunal Central Administrativo Norte (Vrchní správní soud pro severní region, Portugalsko) rozhodnutím ze dne 26. července 2019 je zjevně nepřípustná.

Podpisy.