

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 7. ledna 2025 ve věcech č. 46264/22 a 50184/22 – *UAB Profarma a UAB Bona Diagnosis proti Litvě*

Senát druhé sekce Soudu rozhodl jednomyslně, že vnitrostátní soudy nepřekročily prostor pro uvážení v řízení o zrušení smluv mezi soukromými společnostmi a státem na nákup testů v období pandemie Covid-19 a vydáním rozhodnutí o vrácení podstatné částky, kterou společnosti od státu obdržely. Společnosti totiž jednaly s cílem dosáhnout nepřiměřeně vysokého zisku v době nouzového stavu. Nedošlo tak k porušení čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě.

I. Skutkové okolnosti

V březnu 2020, během stavu nouze vyhlášeného v Litvě s ohledem na šíření pandemie Covid-19, se první stěžovatelka v rámci veřejné zakázky ministerstva zdravotnictví a Národní laboratoře pro dohled nad veřejným zdravím (NVSPL) zavázala dodat 510 000 rychlých testů za celkovou cenu 6 050 000 eur. Zakázka byla zadána na základě jednání přímo s první stěžovatelkou bez zveřejnění. V den zadání zakázky podepsala první stěžovatelka kupní smlouvu s druhou stěžovatelkou, na jejímž základě se druhá stěžovatelka zavázala dodat první stěžovateli 510 000 rychlých testů za celkovou cenu 5 904 800 eur. Následně týž den druhá stěžovatelka zadala subdodávku několika dalším společnostem, aby jí pomohly získat požadované množství testů, a nakonec zakoupila testy za 1 135 360 eur.

Státní zastupitelství iniciovalo proti oběma stěžovatelkám civilní řízení pro bezdůvodné obohacení. Odvolací soud veřejnou zakázku i kupní smlouvu prohlásil za neplatné, a to z důvodu porušení zásad transparentnosti a racionálního využívání veřejných prostředků ze strany zadavatele a rozporu s dobrými mravy ze strany stěžovatelek, které se snažily využít mimořádné situace a získat nepřiměřeně vysoký zisk. Jelikož vrácení věci v původním stavu nebylo zejména z důvodu použití většiny rychlých testů možné, soud rozhodl, že stěžovatelky by měly státu vrátit přeplatek oproti tržní ceně testů (1 907 400 eur) ve výši 4 142 600 eur s úrokem z prodlení.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 1 PROTOKOLU Č. 1 K ÚMLUVĚ

Stěžovatelky namítají, že došlo k porušení jejich práva na pokojné užívání majetku dle čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě z důvodu, že jim soud nařídil vrátit podstatnou část peněz, které získaly v rámci veřejné zakázky.

Soud předně shledal, že částky, které stěžovatelky obdržely na základě sporných smluv, představovaly jejich „majetek“ ve smyslu článku 1 Protokolu č. 1, a to bez ohledu na následné zrušení těchto smluv. Rozhodnutí soudů, aby stěžovatelky vrátily část peněz, které obdržely na základě příslušných smluv, představovalo zásah do jejich práva na pokojné užívání majetku. Soud dále rozhodl, že věc bude posouzena ve světle obecné zásady v prvním odstavci čl. 1 Protokolu č. 1 (*Kurban proti Turecku*, č. 75414/10, rozsudek ze dne 24. listopadu 2020, § 74–75). Napadený zásah byl zákonný a sledoval legitimní cíl, kterým bylo zabránit koluzivním praktikám a chránit veřejné prostředky.

K přiměřenosti zásahu Soud uvedl, že stát má při provádění sociálních a hospodářských politik široký prostor pro uvážení, přičemž je podstatně širší, pokud jde o povinnosti uložené účastníkům veřejných zakázek a důsledky jejich nesplnění. Kromě toho se od zadavatelů veřejných zakázek vyžaduje, aby přijali opatření ve veřejném zájmu s cílem napravit své chyby. Napravení těchto chyb by však nemělo vést k situaci, kdy by dotčená osoba musela nést nepřiměřenou zátěž (tamtéž, § 82).

V dané věci Soud neshledal žádný důvod ke zpochybnění výkladu a závěrů vnitrostátních soudů. Zaprvé, litevské soudy konstatovaly, že veřejné zakázky nebyly zadány v souladu se zákonem. Ačkoli

NVSPL měla vzhledem k mimořádným okolnostem způsobeným pandemií Covid-19 právo zadat zakázku v rámci vyjednávání bez zveřejnění, byla přesto povinna dodržovat zásady transparentnosti a racionálního využívání veřejných prostředků. Tato instituce však neprovedla posouzení nabídek různých dodavatelů a zadala zakázku dodavateli, kterého si vybralo ministerstvo zdravotnictví.

Zadruhé, vnitrostátní soudy shledaly, že stěžovatelky jednaly ve zlé víře a snažily se využít mimořádné situace v oblasti veřejného zdraví k dosažení nadměrného zisku. Vnitrostátním orgánům zejména poskytly nepřesné informace o výrobci testů, což mělo vliv na jejich cenu. Druhá stěžovatelka se sice neúčastnila veřejné zakázky, ale jednala koordinovaně s první stěžovatelkou. Důvody pro zrušení smlouvy o veřejné zakázce byly tedy stejně relevantní i pro zrušení kupní smlouvy mezi první a druhou stěžovatelkou.

Úkolem Soudu přitom není posuzovat přiměřenost ceny daných testů, ani toho, jaké měly být důsledky zneplatnění příslušných smluv, ale otázky, zda rozhodnutí vnitrostátních soudů, která se snažila napravit chyby při zadávání veřejné zakázky, neuložila na stěžovatelky nepřiměřené břemeno. Soud dospěl k závěru, že nikoliv.

Vnitrostátní soudy shledaly, že za daných okolností nebylo možné uplatnit restituci v naturáliích a obnovit stav, který existoval před napadenými transakcemi, protože veřejná zakázka byla zcela splněna a stát již využil většinu testů. Nařídily tak stěžovatelkám, aby vrátily částku, kterou stát za testy přeplatil. Soud v této souvislosti zopakoval, že dobrá víra smluvních stran je relevantním faktorem při určování náhrady, která má být přiznána po zrušení smlouvy (*mutatis mutandis Demiray proti Turecku*, 61380/15, rozsudek ze dne 18. dubna 2023, § 61–62).

Byť Soud uznal, že veřejné orgány porušily při zadávání veřejné zakázky zákon, tato skutečnost nemůže ospravedlnit zproštění stěžovatelek odpovědnosti za porušení závazků, které jim ukládá relevantní občanské právo, včetně požadavku jednání v souladu s dobrými mravy. To by totiž vyústilo v situaci, že by si mohly ponechat nadměrný zisk na úkor veřejných financí.

Zároveň Soud vyzdvihl, že dodavatelé ucházející se o veřejnou zakázku jsou tržní subjekty, které sledují své vlastní komerční zájmy. Smluvní vztahy mezi dodavateli a státními orgány při veřejné zakázce tedy nelze srovnávat se situacemi, kdy státní orgány vykonávají své správní pravomoci svěřené jim zákonem vůči osobám či subjektům v subordinovaném postavení.

Stěžovatelky poukazovaly na to, že NVSPL nakonec nemusel nést následky svého pochybení, jelikož pokutu, kterou mu uložil prvostupňový soud, pak zrušil odvolací soud. V této souvislosti však Soud zdůraznil, že předmětné veřejné zakázky se uskutečnily během pandemie Covid-19, kdy orgány musely promptně řešit krizi v oblasti veřejného zdraví a kdy nutnost jednat s mimořádnou rychlostí zvýšila pravděpodobnost vzniku chyb. Absence finančních důsledků pro NVSLP není sama o sobě dostatečná k závěru, že zásah do vlastnických práv stěžovatelek byl nepřiměřený.

Soud tak shledal, že vnitrostátní orgány nepřekročily širokou míru pro uvážení, která jim byla v daném kontextu přiznána, a nedošlo k porušení čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě.