

C-515/18. sz. ügy

Előzetes döntéshozatal iránti kérelem

A benyújtás napja:

2018. augusztus 6.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Olaszország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2018. július 4.

Felperes:

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

Alperes:

Regione autonoma della Sardegna

Ellenérdekű fél:

Trenitalia SpA

[omissis]

[omissis]

**A Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Szardínia
tartomány közigazgatási bírósága)**

[omissis]

[omissis]

VÉGZÉS

az Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (olasz verseny- és
piacfelügyeleti hatóság) [omissis] által

a Regione Autonoma della Sardagnával (Szardínia önálló tartomány) [omissis]

szemben

a Trenitalia S.p.A. [omissis]

ellenében

– a **[eredeti 2. o.]** vasúti közlekedési közszolgáltatásnak a 2017. január 1. és 2025. december 31. közötti időszakra a Regione Sardegna által a Trenitalia S.p.A. részére történő közvetlen odaítélése tárgyában hozott, 2017. július 17-i 406. sz. igazgatói határozat;

– a Giunta Regionale della Regione Sardegna (Szardínia tartományi tanácsa) által a Regione Sardegna és a Trenitalia közötti, kilenc évre szóló vasúti közlekedési közszolgáltatási szerződés megkötésének jóváhagyása tárgyában hozott, 2017. június 27-i 31/4. sz. határozat

megsemmisítése iránt

benyújtott [omissis] kereset alapján.

[omissis] [eljárási formulák]

1. Az Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (a továbbiakban: Autorità) az 1990. október 10-i 287. sz. törvény 21-bis. cikke értelmében benyújtott szóban forgó keresetével a [fent megjelölt két tartományi aktus] [omissis] megsemmisítését kéri.

2. Az Autorità előzetesen arra hivatkozik, hogy a Regione Sardegna által a tartományi vasúti szolgáltatások közvetlen odaítélése érdekében indított eljárás szabálytalanságaira vonatkozóan bejelentést kapott a személyszállítási ágazatban működő egyik vállalkozástól.

3. Ezen eljárás **[eredeti 3. o.]** 2015. december 29-én a 2007. október 23-i 1370/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 7. cikkének (2) bekezdésében előírt előzetes piaci tájékoztatás közzétételével indult. A tájékoztatás közzétételét követően a Trenitalia S.p.A. ajánlatán kívül (2016. január 13-án) az ARRIVA ITALIA RAIL s.r.l. szándéknyilatkozata és (2016. november 2-án) az AW RAIL s.r.l. szándéknyilatkozata is megérkezett a tartományi hatósághoz.

4. A fent hivatkozott 2017. július 17-i igazgatói határozattal a Regione Sardegna – feltételezve, hogy a Trenitaliával folytatott tárgyalások eredményeképpen létrejött szolgáltatási szerződés összhangban áll a Regione által elfogadott célkitűzésekkel – a Trenitaliának ítélte oda a szolgáltatást anélkül, hogy megnyitotta volna azt az eljárási szakaszt, amely versenyeljárást eredményezhetett volna az érdeklődést mutató gazdasági szereplőktől származó ajánlatokkal, és különösen anélkül, hogy elfogadták volna az ARRIVA ITALIA RAIL s.r.l. ilyen értelemben kifejezett kérelmét, amely társaság 2017. március 27-i levelében azt

kérte, hogy „a Regione jelölje meg a versenyeljárás lefolytatásának formális keretét” [omissis].

5. Az Autorità a megtámadott határozatokkal szemben két kereseti jogalapra hivatkozik, amelyek a tartományi vasúti közlekedési szolgáltatás közvetlen odaítélésének az 1370/2007/EK rendelet 7. cikkének (2) és (4) bekezdésével való ellentét miatt fennálló jogellenességére összpontosítanak. Közelebbről: az Autorità úgy véli, hogy a közösségi rendeletben foglalt azon rendelkezés (az 5. cikk (6) bekezdése), amely lehetővé teszi a szóban forgó szolgáltatás közvetlen odaítélését, nem mond semmit az eljárásnak az illetékes hatóság által az odaítélésről való döntésekor követendő szabályaira vonatkozóan, amelyeknek az egyenlő bánásmódnak, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának és az átláthatóságnak az Európai Unió működéséről szóló szerződés alapját képező általános elvei tiszteletben tartásán kell alapulniuk, amely elvek alkalmazását az 1370/2007/EK rendelet 7. cikkének (2) és (4) bekezdése szerinti rendelkezések képezik.

6. A felperes Autorità véleménye szerint továbbá a legutóbb hivatkozott rendelkezéseket a **[eredeti 4. o.]** rendelet (29) és (30) preambulumbekkezdése fényében kell értelmezni. Mindez igazolná a szóban forgó szolgáltatás közvetlen odaítélésére vonatkozó európai szabályozás olyan értelmezését, hogy az előzetes piaci tájékoztatásnak jóval az odaítélést megelőző közzététele (az EK rendelet 7. cikkének (2) bekezdése) azt a célt szolgálja, hogy lehetővé tegye a lehetséges közszolgáltatók részére a közvetlen odaítélési eljárás keretében benyújtandó ajánlatok előkészítését (ebben az értelemben az Autorità az 1370/2007/EK rendeletre vonatkozó értelmező iránymutatásokról szóló, a 2014. március 29-i Hivatalos Lapban közzétett bizottsági közleményre [2014/C92/01] is hivatkozik).

7. Ebből következik végső soron az is, hogy a Szardínia tartománynak mint a jelen ügyben illetékes hatóság hivatkozott (EK) rendelet 7. cikkének (2) bekezdése szerinti tájékoztatási kötelezettségének tartalmaznia kellett volna a szállítási szolgáltatást korábban mindig is nyújtó jogalany (a már piacon lévő szereplő, a jelen ügyben: Trenitalia S.p.A.) részére szóló felhívást is a keresleti oldalra, a személyzetre, a gördülőállományra és az egyebekre vonatkozóan birtokában lévő valamennyi adat tekintetében annak érdekében, hogy azt a szóban forgó szolgáltatás odaítélésében esetlegesen érdekelt jogalanyok rendelkezésére bocsáthassa.

8. Belépett a perbe a Regione Sardegna, amely – emlékeztetve arra, hogy az 1370/2007/EK rendelet lehetővé teszi a vasúti közlekedési közszolgáltatás közvetlen odaítélését (az 5. cikk (6) bekezdése) – azt állítja, hogy az Autorità álláspontja a közvetlen odaítélésre vonatkozó norma alkalmazásának mellőzéséhez vezet, egy valós és tényleges versenyeljárást eredményezve. A tájékoztatási kötelezettséggel összefüggésben, előrebozsátva, hogy a tartományi hatóság tiszteletben tartotta az 1370/2007/EK rendelet 7. cikkében előírtakat, az Arriva Italia Rail s.r.l. által kért további dokumentáció azon részletinformációk

sorába tartozik, amellyel csak a versenyeljárásban lehet találkozni, míg a közvetlen odaítélésre irányuló eljárásban nem.

9. Belépett a perbe a Trenitalia S.p.A. is, amely a Regione Sardegna eljárásának helyességére hivatkozik, mind az **[eredeti 5. o.]** 1370/2007/EK rendelet 5. cikkének (6) bekezdése értelmében vett közvetlen odaítélés jogszerűsége, mind a tájékoztatási és indokolási kötelezettség tiszteletben tartása tekintetében.

10. [omissis] [eljárás]

11. Az Autorità által felhozott kérdések fényében az eljáró bírósági tanács úgy véli, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 267. cikke értelmében előzetes döntéshozatal iránti kérelmet kell az Európai Unió Bíróság elé terjesztene az 1370/2007/EK rendelet hivatkozott rendelkezéseinek értelmezése tárgyában a továbbiakban ismertetett módon.

12. Előzetesen meg kell jegyezni, hogy – szoros kapcsolatukra tekintettel – mindkét jogalap releváns abban az értelemben, hogy még ha csak a felhozott kifogások egyikének adnak esetlegesen is helyt, az is a jogvita lezárásához vezetne a megtámadott határozatok megsemmisítését eredményezve.

13. – A releváns uniós jogi rendelkezések

A jelen ügyben való döntéshozatal szempontjából az 1370/2007/EK rendelet egyes rendelkezései bírnak jelentőséggel.

Először az említett rendelet 5. cikkének (6) bekezdése, amely a következőket írja elő:

„Amennyiben a nemzeti jog nem tiltja, az illetékes hatóságok határozhatnak úgy, hogy a vasúti szállítást érintő közszolgáltatási szerződéseket közvetlenül ítélik oda, az egyéb kötőtpályás szállítást, például a metrót vagy a villamost kivéve. A 4. cikk (3) bekezdésétől eltérve az ilyen szerződések időtartama nem haladhatja meg a 10 évet, azon esetek kivételével, amelyekre a 4. cikk (4) bekezdése vonatkozik.”

Emellett jelentőséggel bírnak a 7. cikk (2) és (4) bekezdésében foglalt rendelkezések, amelyek szerint:

„Minden illetékes hatóság meghozza a szükséges intézkedéseket annak biztosítása érdekében, hogy legalább egy évvel az ajánlati felhívás közzététele előtt vagy egy évvel a közvetlen odaítélés előtt az Európai Unió Hivatalos Lapjában legalább a következő információkat közzétegyék:

a) az illetékes hatóság neve és címe;

b) a tervezett odaítélési mód;

[eredeti 6. o.]

c) az odaítélés tárgyát képező lehetséges szolgáltatások és területek.

Az illetékes hatóságok határozhatnak úgy, hogy nem hozzák nyilvánosságra ezeket az információkat, amennyiben a közszolgáltatási szerződés éves szinten 50 000 kilométert meg nem haladó személyszállítási közszolgáltatás nyújtására vonatkozik.

Amennyiben ezen információk közzétételüket követően megváltoznak, az illetékes hatóság a lehető leghamarabb közzéteszi ezek helyesbítését. Ez a helyesbítés nem érintheti a közvetlen odaítélés vagy az ajánlati felhívás kezdő időpontját.

Ez a bekezdés nem alkalmazandó az 5. cikk (5) bekezdésére.” (az 1370/2007/EK rendelet 7. cikkének (2) bekezdése)

A hivatkozott 7. cikk (4) bekezdése a következőket állapítja meg:

„Az illetékes hatóság bármely érdekelt fél kérelmére megküldi a közvetlenül odaítélt közszolgáltatási szerződésre vonatkozó határozatának indokolását.”

Végezetül utalni kell a (29) preambulumbekazdésre (amely szerint „[k]özszolgáltatási szerzödések odaítélése céljából – a sürgösségi intézkedések és a csak kis távolságon való szolgáltatásra vonatkozó szerzödések kivételével – az illetékes hatóságoknak legalább egy évvel korábban meg kell tenniük az erre vonatkozó szükséges tájékoztatási intézkedéseket annak érdekében, hogy a lehetséges közszolgáltatók reagálni tudjanak”) és a (30) preambulumbekazdésére („A közvetlenül odaítélt közszolgáltatási szerzödésekre fokozottan vonatkozik az átláthatóság követelménye.”) is.

14. A nemzeti jogi rendelkezések

A nemzeti jog keretében a 2009. július 23-i 99. sz. törvény 61. cikkében foglalt rendelkezés bír jelentőséggel, amely szerint „[a] tartományi és helyi tömegközlekedési ágazatban végrehajtandó liberalizáció és verseny folyamatának a közösségi szabályokkal való harmonizációja céljából a szolgáltatási szerzödések odaítélésére hatáskörrel rendelkező hatóságok az ágazati szabályozástól is eltérve alkalmazhatják **[eredeti 7. o.]** a 2007. október 23-i 1370/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 5. cikkének (2), (4), (5) és (6) bekezdésében, valamint 8. cikkének (2) bekezdésében foglalt rendelkezéseket. Az Olaszországban vagy külföldön szolgáltatási szerzödést az 1370/2007/EK rendelet rendelkezései értelmében elnyerő társaságokra nem alkalmazható az 1997. november 19-i 422. sz. decreto legislativo (törvényerejű rendelet) 18. cikke (2) bekezdésének a) pontjában foglalt rendelkezés szerinti kizárás.”

Emellett figyelembe kell venni a 2016. április 18-i 50. sz. decreto legislativo („Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in

materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture”, a koncessziós szerződésekről, a közbeszerzésről, valamint a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről szóló, 2014/23/EU, 2014/24/EU és 2014/25/EU irányelv átültetéséről, továbbá az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződésekre vonatkozó hatályos szabályozás megújításáról) 17. cikke (1) bekezdésének i) pontjában előírtakat, amely szerint „[a] jelen törvénykönyv rendelkezései nem alkalmazhatóak az alábbi szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződésekre és koncessziókra [...] i) a vasúton vagy metróon történő személyszállításra irányuló közszolgáltatás; [...]”; valamint az ugyanezen közbeszerzési törvénykönyv 4. cikkében előírtakat: „Az építési beruházásra, a szolgáltatásnyújtásra és az áru beszerzésére irányuló közbeszerzési szerződések, a jelen törvénykönyv tárgyi hatálya alól részben vagy egészben kizárt, bevételt hozó szerződések odaítélésére a gazdaságosság, a hatékonyság, a pártatlanság, az egyenlő bánásmód, az átláthatóság, az arányosság, a nyilvánosság, a környezetvédelem és az energiahatékonyság elvének figyelembevételével kerül sor”

15. Következtések

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést igazoló kétség arra vonatkozik, hogy az 1370/2007/EK rendelet 7. cikkének (2) és (4) bekezdése értelmezhető-e úgy, hogy azok összhangban állnak a Szerződésnek a versennyel, a hátrányos megkülönböztetéssel, az átláthatósággal összefüggő elvével, a rendelet e rendelkezéseinek tágabb jelentést kölcsönözve mind a közvetlen odaítélést tervező illetékes hatóságot terhelő piaci tájékoztatási kötelezettség tekintetében, amelynek biztosítania kell a szolgáltatás nyújtásában érdekelt valamennyi szereplő részére a komoly és észszerű ajánlat megtételét, mind pedig **[eredeti 8. o.]** a közvetlen odaítélésre irányuló választásra vonatkozó indokolási kötelezettség tekintetében, amelynek magában kell foglalnia az összehasonlító értékelést is abban az esetben, ha a hatóság a rendelet 7. cikke szerinti előzetes tájékoztatás közzététele után a szolgáltatás nyújtására vonatkozóan több ajánlatot kap. Ahogyan az már említésre került, a Bíróság válasza döntő a jogvita eldöntése szempontjából, amely a rendelet többször hivatkozott rendelkezéseinek terjedelmére vonatkozik.

16. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések megfogalmazása

A fentiek alapján a T. A. R. per la Sardegna (Szardínia tartomány közigazgatási bírósága) a következő kérdéseket fogalmazza meg:

„Úgy kell-e értelmezni a 2007. október 23-i 1370/2007/EK rendelet 7. cikkének (2) bekezdését, hogy az előírja a szerződést közvetlenül odaítélni szándékozó hatóság részére, hogy megtegye a szükséges intézkedéseket ahhoz, hogy közzétegye az észszerű és komoly ajánlat előkészítéséhez szükséges információkat vagy azokról tájékoztatást nyújtson a szolgáltatás nyújtásában esetlegesen érdekelt valamennyi piaci szereplő részére?”

„Úgy kell-e értelmezni a 2007. október 23-i 1370/2007/EK rendelet 7. cikkének (4) bekezdését, hogy a szerződés közvetlen odaítélését megelőzően az illetékes hatóságnak össze kell hasonlítania a 7. cikk (4) bekezdése szerinti előzetes tájékoztatás közzétételét követően a szolgáltatás nyújtására vonatkozóan esetlegesen kapott valamennyi ajánlatot?”

A FENTI INDOKOK ALAPJÁN

A Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna, Sezione Prima (Szardínia tartomány közigazgatási bírósága, első tanács) a következőképpen rendelkezik:

- 1) az Európai Unió Bírósága elé terjeszti előzetes döntéshozatalra az indokolásban megjelölt kérdést az Európai Unió működéséről szóló szerződés 267. cikke alapján;
- 2) az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés elbírálásáig felfüggeszti a jelen eljárást;

[omissis] **[eredeti 9. o.]** [omissis]

[omissis] Cagliari [omissis] 2018. július 4. [omissis]

[omissis] *[eljárási formulák és aláírások]*