

Vec C-515/18

Návrh na začatie prejudiciálneho konania

Dátum podania:

6. august 2018

Vnútroštátny súd:

Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

4. júl 2018

Žalobca:

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

Žalovaný:

Regione autonoma della Sardegna

Vedľajší účastník:

Trenitalia SpA

[omissis]

[omissis]

Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Regionálny správny súd Sardínia, Taliansko)

[omissis]

[omissis]

UZNESENIE

vo veci žaloby [omissis] podanej

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Úrad na ochranu hospodárskej súťaže a trhu, Taliansko) [omissis]

proti

Regione Autonoma della Sardegna (Autonómny región Sardínia, Taliansko) [omissis]

d'alší účastník konania

Trenitalia S.p.A. [omissis]

na zrušenie

– rozhodnutia riaditeľa č. 406 zo 17. júla 2017, ktorého predmetom je priame zadanie služby železničnej dopravy vo verejnom záujme regiónu Sardínia na obdobie medzi 1/1/2017 – 31/12/2025 v prospech Trenitalia S.p.A.;

– uznesenia regionálnej rady regiónu Sardínia č. 31/4 z 27. júna 2017, ktorým sa povolilo uzavretie deväťročnej zmluvy o službách železničnej dopravy vo verejnom záujme medzi regiónom Sardínia a spoločnosťou Trenitalia.

[omissis] [obvyklé formulácie]

1. Touto žalobou podanou Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Úrad na ochranu hospodárskej súťaže a trhu, Taliansko) (ďalej len „úrad“) podľa článku 21a zákona č. 287 z 10. októbra 1990 sa žiada zrušenie [omissis] vyššie uvedených regionálnych aktov.

2. V úvode úrad uvádza, že dostal od spoločnosti pôsobiacej v odvetví osobnej dopravy oznámenie o vadách konania, ktoré začal región Sardínia z dôvodu priameho zadania regionálnych železničných služieb.

3. Uvedené konanie sa začalo na základe predbežného oznámenia pre trh uverejneného 29. decembra 2015, tak ako to stanovuje článok 7 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1370/2007 Európskeho parlamentu a Rady z 23. októbra 2007. Orgán regionálnej správy po uverejnení tohto oznámenia dostal okrem ponuky spoločnosti Trenitalia S.p.A. tiež vyjadrenie záujmu spoločnosti ARRIVA ITALIA RAIL s.r.l. (13. januára 2016) a spoločnosti AW RAIL s.r.l. (2. novembra 2016).

4. Vyššie uvedeným rozhodnutím riaditeľ'a zo 17. júla 2017 región Sardínia na základe predpokladu, že je zmluva o službách vyplývajúca z rokovania s Trenitalia v súlade s cieľmi, ktoré si Región kladie, zadal tieto služby spoločnosti Trenitalia bez začatia štádia konania, v ktorom by medzi sebou súťažili ponuky zaslané hospodárskymi subjektmi, ktoré vyjadrili záujem a najmä bez vyhovenia žiadosti podanej v uvedenom zmysle spoločnosťou ARRIVA ITALIA RAIL s.r.l., ktorá listom z 27. marca 2017 požiadala „región, aby stanovil formálny rámec pre výkon súťaže“ [omissis].

5. Vo svojej žalobe úrad uvádza dva dôvody proti napadnutým rozhodnutiam zamerané na nezákonnosť priameho zadania regionálnej železničnej dopravnej služby z dôvodu rozporu s článkom 7 ods. 2 a 4 nariadenia (ES) č. 1370/2007. Úrad sa najmä domnieva, že pravidlo nariadenia ES (článok 5 ods. 6), ktoré umožňuje priame zadanie predmetnej služby, neuvádza nič, pokiaľ ide o procesné podmienky, ktorými sa musí príslušný orgán riadiť pri zadávaní zákazky a ktoré sa zakladajú na dodržiavaní všeobecných zásad transparentnosti, zákazu diskriminácie a rovnosti zaobchádzania, z ktorých vychádza Zmluva o fungovaní Európskej únie a ktoré sú uplatnené v ustanoveniach nariadenia (ES) č. 1370/2007 obsiahnutých v článku 7 ods. 2 a 4.

6. Okrem toho podľa názoru žalobcu sa posledné uvedené ustanovenia majú vykladať s prihliadnutím na „odôvodnenie“ 29 a 30 nariadenia. To by mal umožniť výklad európskej právnej úpravy o priamom zadaní predmetnej služby v zmysle, že cieľom uverejnenia predbežného oznámenia v dostatočnom predstihu pred jeho zadaním (článok 7 ods. 2 nariadenia ES) je umožniť potenciálnym poskytovateľom služieb vo verejnom záujme pripraviť ponuku, ktorú chcú predložiť v rámci postupu priameho zadávania [v tomto zmysle sa úrad odvoláva tiež na oznámenie Európskej komisie 2014/C92/01 o výkladových usmerneniach týkajúcich sa nariadenia (ES) č. 1370/2007, uverejnené v Ú. v. EÚ z 29. marca 2014].

7. Z čoho ďalej vyplýva, že informačné povinnosti regiónu Sardínia ako príslušného orgánu v predmetnej veci podľa článku 7 ods. 2 citovaného nariadenia (ES) mali obsahovať tiež požiadavku na informácie od subjektu prevádzkujúceho od počiatku prepravné služby (tzv. tradičný prevádzkovateľ, v danej veci: Trenitalia S.p.A.) o všetkých vlastných údajoch o dopyte, počte zamestnancov, vozovom parku a o iných údajoch na účely ich poskytnutia potenciálnym záujemcom o predmetnú službu.

8. Región Sardínia sa vyjadril k žalobe a uviedol, že nariadenie (ES) č. 1370/2007 umožňuje priamo zadať služby vo verejnom záujme, ak sa týkajú železničnej dopravy (článok 5 ods. 6) a spochybňuje tvrdenie úradu, ktorého následkom by bolo neuplatnenie pravidla o priamom zadaní a vznik skutočného súťažného ponukového konania. Tiež v súvislosti s informačnými povinnosťami so zreteľom na to, že orgán regionálnej správy dodržal ustanovenie článku 7 nariadenia (ES) č. 1370/2007, dodatočná dokumentácia požadovaná spoločnosťou Arriva Italia Rail s.r.l. sa týka série podrobných informácií, ktoré sa vyžadujú iba vo verejných súťažiach, nie však v postupoch priameho zadávania.

9. K žalobe sa taktiež vyjadrila Trenitalia S.p.A., ktorá poukazuje z hľadiska zákonnosti priameho zadávania podľa článku 5 ods. 6 nariadenie (ES) č. 1370/2007 a dodržania informačných povinností a povinností odôvodnenia na správnosť postupu regiónu Sardínia.

10. [omissis] [konanie]

11. Vzhľadom na otázky položené úradom, tento senát považuje za potrebné predložiť Súdnemu dvoru Európskej únie prejudiciálnu otázku podľa článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ktorou sa pýta na výklad citovaných ustanovení nariadenia č. 1370/2007 v zmysle uvedenom nižšie.

12. Na úvod je potrebné uviesť, že sú obidva žalobné dôvody vzhľadom na ich úzku väzbu opodstatnené, v tom zmysle, že vyhovením len jednému z nich by sa umožnilo rozhodnúť o spore a zrušiť napadnuté rozhodnutia.

13. – Relevantné ustanovenia práva Európskej únie

Pre riešenie v predmetnom prípade sú významné viaceré ustanovenia nariadenia (ES) č. 1370/2007.

V prvom rade článok 5 ods. 6 citovaného nariadenia, ktorý znie nasledovne:

„Pokiaľ to nezakazuje vnútroštátne právo, príslušné orgány sa môžu rozhodnúť zadať zmluvy o službách vo verejnom záujme priamo, ak sa týkajú železničnej dopravy s výnimkou iných druhov koľajovej dopravy, akými sú metro alebo električky. Odchyľne od článku 4 ods. 3 doba trvania takýchto zmlúv nesmie presiahnuť 10 rokov okrem prípadov, keď sa uplatňuje článok 4 ods. 4.“

Okrem toho sú relevantné ustanovenia článku 7 ods. 2 a 4, podľa ktorých:

„Každý príslušný orgán prijme opatrenia potrebné na to, aby sa najmenej rok pred uverejnením výzvy na predkladanie súťažných návrhov alebo rok pred priamym zadaním uverejnili v Úradnom vestníku Európskej únie aspoň tieto informácie:

a) názov a adresa príslušného orgánu;

b) predpokladaný spôsob zadania;

c) služby a oblasti, na ktoré sa zadanie prípadne vzťahuje.

Príslušné orgány sa môžu rozhodnúť nezverejniť tieto informácie, ak sa zmluva o službách vo verejnom záujme týka poskytovania služieb vo verejnom záujme v osobnej doprave v rozsahu menšom ako 50 000 kilometrov ročne.

V prípade, ak sa táto informácia zmení po jej uverejnení, príslušný orgán zverejní čo najskôr príslušnú opravu. Touto opravou sa nemení dátum začatia priameho zadávania ani výzvy na predkladanie súťažných návrhov.

Tento odsek sa nevzťahuje na článok 5 ods. 5“ (článok 7 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1370/2007.

Odsek 4 citovaného článku 7 stanovuje:

„Príslušný orgán predloží na žiadosť zainteresovanej strany dôvody svojho rozhodnutia o priamom zadaní zmluvy o službách vo verejnom záujme.“

Napokon je potrebné tiež uviesť odôvodnenie 29, (podľa ktorého: „Na účely zadávania zmlúv o službách vo verejnom záujme s výnimkou núdzových opatrení a zmlúv o službách vo verejnom záujme týkajúcich sa malých vzdialeností by príslušné orgány mali prijať opatrenia potrebné na zverejnenie skutočností, že majú v úmysle zadať takéto zmluvy, najmenej jeden rok vopred, aby mohli potenciálni poskytovatelia služieb vo verejnom záujme na tento zámer reagovať.“) a odôvodnenie 30 („Priame zadávanie zmlúv o službách vo verejnom záujme by malo podliehať zvýšenej transparentnosti.“) nariadenia (ES) č. 1370/2007.

14. Ustanovenia vnútroštátneho práva

V rámci vnútroštátneho práva je relevantné ustanovenie článku 61 zákona č. 99 z 23. júla 2009 podľa ktorého, „na účely harmonizácie postupu liberalizácie a hospodárskej súťaže vo verejnej regionálnej a lokálnej doprave s predpismi Spoločenstva príslušné orgány pri zadávaní zmlúv o službách vo verejnom záujme môžu aj odchylné od právnej úpravy v tejto oblasti postupovať podľa ustanovenia článku 5 ods. 2, 4, 5 a 6 a článku 8 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1370/2007. Na spoločnosti, ktoré boli v Taliansku alebo v zahraničí úspešné a získali zmluvy o službách podľa vyššie uvedeného nariadenia (ES) č. 1370/2007 sa nevzťahuje vylúčenie uvedené v čl. 18 ods. 2 písm. a) legislatívneho dekrétu č. 422 z 19. novembra 1997.“

Okrem toho je potrebné zohľadniť článok 17 ods. 1 písm. i) legislatívneho dekrétu č. 50 z 18. apríla 2016 (ktorým sa vykonávajú smernice 2014/23/EÚ, 2014/24/EÚ a 2014/25/EÚ o zadávaní koncesných zmlúv, verejnom obstarávaní a udeľovaní koncesií, postupoch obstarávania subjektov pôsobiach v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb, ako i o reorganizácii platnej právnej úpravy v oblasti verejného obstarávania prác, služieb a dodania

tovaru“), podľa ktorého „*Ustanovenia tohto zákonníka sa nevzťahujú na zákazky a koncesie na služby [...] i) týkajúce sa služieb verejnej osobnej dopravy po železnici alebo metrom; [...]*“. Rovnako je potrebné zohľadniť článok 4 zákonníka o verejnom obstarávaní: „*Zadávanie verejných zákaziek, predmetom ktorých sú práce, služby a dodávky, aktívne zákazky, ktoré sú úplne alebo čiastočne vyňaté z rozsahu vecnej pôsobnosti tohto zákonníka, sa uskutočňuje v súlade so zásadami hospodárnosti, efektívnosti, nestrannosti, rovnakého zaobchádzania, transparentnosti, primeranosti, verejnosti, ochrany životného prostredia a energetickej hospodárnosti*“.

15. Záver

Neistota, ktorá odôvodňuje predloženie prejudiciálnej otázky, sa týka možného výkladu článku 7 ods. 2 a 4 nariadenia (ES) č. 1370/2007 založeného na zásadách hospodárskej súťaže, zákazu diskriminácie, transparentnosti vyplývajúcich zo Zmluvy, v zmysle, že sa vyššie uvedeným ustanoveniam prizná širší význam, pokiaľ ide o informačné povinnosti pre trh, ktoré má príslušný orgán, ktorý chce priamo zadať zákazku a ktorými by sa umožnilo všetkým potenciálnym záujemcom o prevádzkovanie služby predloženie serióznej a primeranej ponuky a taktiež pokiaľ ide o povinnosť odôvodniť priamy výber úspešného uchádzača, v rámci ktorej by sa malo taktiež uskutočniť porovnávacie hodnotenie, ak dostane príslušný orgán po uverejnení predbežného oznámenia podľa článku 7 nariadenia ES viaceré ponuky na prevádzkovanie služby. Ako už bolo povedané, odpoveď Súdneho dvora je rozhodujúca na vyriešenie tohto sporu, ktorý je založený na obsahu noriem viackrát citovaného nariadenia (ES).

16. Formulácia prejudiciálnych otázok

Vzhľadom na uvedené kladie Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Regionálny správny súd Sardínia) tieto prejudiciálne otázky:

„Má sa článok 7 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1370/2007 z 23. októbra 2007 vykladať v tom zmysle, že ukladá príslušnému orgánu, ktorý chce priamo zadať zákazku, povinnosť prijať opatrenia potrebné na uverejnenie alebo oznámenie potrebných informácií všetkým potenciálnym subjektom majúcim záujem prevádzkovať službu, aby im bolo umožnené pripraviť serióznu a primeranú ponuku?

Má sa článok 7 ods. 4 nariadenia (ES) č. 1370/2007 z 23. októbra 2007 vykladať v tom zmysle, že príslušný orgán musí predtým, ako priamo zadá zákazku, porovnať všetky ponuky o prevádzkovaní služby, ktoré dostal po uverejnení predbežného oznamu podľa článku 7 ods. 4?“

Z týchto dôvodov

Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna, Sezione Prima (Regionálny správny súd Sardínia, prvý senát) nariaďuje:

1) položiť podľa článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie Súdnemu dvoru Európskej únie prejudiciálne otázky uvedené v odôvodnení;

2) prerušiť toto konanie až do vydania rozhodnutia o prejudiciálnych otázkach;

[omissis] [omissis]

[omissis] Cagliari [omissis] 4. júl 2018 [omissis]

[omissis] [obvyklé formulácie a podpisy]

PRACOVNÝ DOKUMENT